4 октября 1994 года Верховным Советом Республики Беларусь 12 созыва был принят закон “Об общественных объединениях” — Закон, который был необходим, которого ожидала общественность. Закон получил высокие экспертные оценки международных организаций, Закон, которым по праву гордились авторы, называя его “прообразом” законов позже принятых в большинстве постсоюзных республик. Принятию Закона способствовала высокая гражданская активность населения, стремление граждан к самоорганизации, к участию в процессах демократизации институтов власти, самоуправлению, самопомощи. Многие из депутатов, государственных служащих, общественных активистов того периода отмечают сколь сильна тогда была вера людей в свои собственные силы, сколь высока была мотивация к деятельности на благо общественных интересов. Зарождающиеся многочисленные формирования граждан самим фактом своего существования, своей деятельностью стремились к построению общего собственного Дома — демократической европейской Беларуси: где голос каждого ценен и услышан, где ты равноправный участник и партнер, где и помыслить было невозможно о репрессиях за инакомыслие.

Сегодня мы все вместе прошли 10 лет пути и это достойный повод остановиться на время, обернуться назад и подумать о будущем.

On *October 4, 1994 the Supreme Council of the Republic of Belarus adopted the Law “On public associations”, which was so needed and expected by the society. This Law was positively commented by the experts of international organizations. The law-makers were proud of it saying that this Law became a “prototype” for the laws later adopted in the majority of the post-soviet republics. The adoption of the Law was conditioned by high civic activity of citizens, their aspiration for self-organization and participation in the processes of democratization, their strive for self-government, self-aid and defending socially unprotected groups. Counselors, state officials and public activists of that period mention that people have started to believe in their possibilities and they were motivated to act for the common interests. New public groups emerged, and the mere fact of their existence, not mentioning their activity, was a symbol of work for building a democratic and European Belarus, where every individual voice should be heard and valued, where all participants should be equal and should act as partners, where repressions for dissidence should be impossible.*

It has been ten years since we are on this way together, and this is a good reason to stop for a while, turn around and think about the future.

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ: АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАКТИКИ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В БЕЛАРУСИ

В настоящее время актуальность проблемы правового регулирования вопросов "свободы ассоциаций" имеет особое значение для Беларуси, где экспертами констатируется системное ухудшение положения гражданских инициатив. В 2003 году принудительная ликвидация демократически настроенных негосударственных организаций имела массовый характер, в последние годы регистрация общественных организаций является крайне затруднительной, а деятельность незарегистрированных групп законодательно запрещена.

Национальное законодательство, регулирующего создание и деятельность НПО, характеризуется нестабильностью, не соответствует международным стандартам, применяемым в сфере отношений между государственным и гражданским секторами.

Подробный анализ законодательства изложен в тексте настоящего документа по состоянию на 1 октября 2004 года. Обращаем ваше внимание также на то, что настоящий материал сконцентрирован преимущественно на описании положения общественных объединений (наиболее распространенной форме некоммерческих объединений граждан).

В материале использованы результаты исследования, проведенного в рамках кампании "Коллективная защита неправительственных организаций" Ассамблеи неправительственных организаций. Анкетирование было проведено в целях получения оценочной информации о влиянии законодательства и правоприменительной практики в сфере НПО на развитие некоммерческого сектора в Республике Беларусь.

Материал подготовлен Еленой Тонкачевой, Ольгой Смолянко, Ольгой Чадеевой, Алесей Видрук. Перевод на английский язык составлен Ольгой Альфер при участии Филлипа Шамсиева. Материал открыт для любого некоммерческого использования. При тиражировании, распространении, использовании материала ссылка на авторство и источник получения информации обязательна.

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СВОБОДЫ АССОЦИАЦИЙ

Конституция Республики Беларусь прямо закрепляет право каждого на свободу объединений (ст. 36). Также Конституция содержит ряд иных положений

LEGAL STATUS OF NON-COMMERCIAL ORGANIZATIONS: ANALYSIS OF LEGISLATION AND LEGAL PRACTICE IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Currently, the problem related to the legal regulation of the "freedom of associations" is of special significance in Belarus, where experts ascertain the systematic deterioration of conditions for civic initiatives. In 2003, forced liquidation of democratically oriented non-governmental organizations occurred all around the country. Over the recent years, it has become more difficult to register a public association, and the activity of unregistered groups have been prohibited by law.

National legislation, which regulates establishment and activity of NGOs, cannot be characterized as stable and corresponding with international standards applied to the relations between the state and civil sectors.

Given document provides a thorough analysis of the legislation and legal practice for up till October 1, 2004. It is necessary to note that given material concerns mainly the description of statuses of public associations (the most popular form of non-commercial associations of citizens).

This material includes the results of research conducted by the Assembly of Non-Governmental Organizations in the framework of the Campaign for Collective Protection of NGOs. We have also organized questioning for the purpose of obtaining assessment information about the influence of legislation regulating NGOs and legal practice on the development of non-commercial sector in the Republic of Belarus.

The material was prepared by Elena Tonkacheva, Olga Smolianko, Olga Chadeyeva, Alesia Vidruk and translated into English by Olga Alfer with the assistance of Filip Shamsiyev.

The material is open for any non-commercial use. When multiplying, distributing and using the material, the reference to the authorship is obligatory.

1. CONSTITUTIONAL BASIS OF THE FREEDOM OF ASSOCIATIONS

The Constitution of the Republic of Belarus directly states the right of everyone to the freedom of associations (Art.36). The Constitution contains a number of other pro-

тесно связанных с реализацией конституционного права на объединение.

Ст.4 Конституции, устанавливает: идеология политических партий, религиозных или иных общественных объединений, социальных групп не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан.

Ст. 5 Конституции, гласит: политические партии, другие общественные объединения, действуя в рамках Конституции и законов Республики Беларусь, содействуют выявлению и выражению политической воли граждан, участвуют в выборах. Политические партии, другие общественные объединения имеют право пользоваться государственными средствами массовой информации в порядке, определенном законодательством. Запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды.

Ст. 33 Конституции, гарантирует каждому свободу мнений, убеждений и их свободное выражение. Никто не может быть принужден к выражению своих убеждений или отказу от них. Запрещается цензура, а также монополизация средств массовой информации государством, общественными объединениями или отдельными гражданами.

Общественные объединения, согласно ст. 34 Конституции, обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы (ч.2).

В ст. 35 Конституции содержится положение, закрепляющее свободу собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан. Однако согласно действующему законодательству необходимо проходить довольно длительную процедуру согласования запланированного мероприятия, после которой часто актуальность митинга, демонстрации или шествия теряется либо в результате такого согласования исполнительные власти требуют существенного изменения формата мероприятия, места, даты, времени его проведения.

Ст. 69 Конституции закрепляет право выдвижения кандидатов в депутаты за общественными объединениями, трудовыми коллективами и гражданами. Однако специальное законодательство о выборах исключает общественные объединения из числа субъектов избирательного процесса, за исключением наделения их правом выдвигать представителей в избирательные комиссии. Согласно ч.3 ст.60 Избирательного кодекса Республики Беларусь, право выдвижения кандидатов в депутаты принадлежит политическим партиям, зарегистрированным Министерством юстиции Республики Беларусь не позднее, чем за 6 месяцев до назначения

visions closely related to implementation of the constitutional right to the freedom of associations.

Art. 4 of the Constitution provides that ideology of political parties, religious or other public associations, social groups shall not be set as mandatory for citizens.

Art. 5 of the Constitution states that political parties and other public associations shall act in frameworks of the Constitution and laws of the Republic of Belarus and shall contribute into expression of political will of citizens, that political parties and other public associations may also participate in elections. Political parties and other public associations shall have the right to use state media in accordance with the procedure determined by law. Creation and activity of political parties and other public associations that aim to change the constitutional system by force, or conduct propaganda of war, social, ethnic, religious and racial hatred, shall be prohibited.

Art. 33 of the Constitution guarantees the freedom of thoughts and beliefs and their free expression to everyone. No one shall be forced to express one's beliefs or to deny them. No monopolization of media by the State, public associations or individual citizens and no censorship shall be permitted.

According to Art. 34 para.2 of the Constitution, public associations shall afford citizens of the Republic of Belarus an opportunity to familiarize themselves with the material that affects their rights and legitimate interests.

Art. 35 of the Constitution provides the freedom to organize assemblies, rallies, street marches, demonstrations and picketing that do not violate law and order or rights of other citizens of the Republic of Belarus. However, legislation sets quite a lengthy procedure of coordination of any event planned, and after this procedure either the topicality of a rally or demonstration weakens or authorities demand a vital change of a format, place, date, time of the event.

Art. 69 of the Constitution provides that public associations, labor groups and citizens have the right to nominate candidates to the Councils. However, special legislation on elections excludes public associations from subjects of electoral process, they only have the right to nominate representatives into electoral commissions. According to Art.60 para.3 of the Electoral Code of the Republic of Belarus, political parties (registered by the Ministry of Justice no later than 6 months before the elections day is set), labor groups, and citizens (by means of collecting signatures) are entitled to nominate candidates to the Councils. In other words, the Electoral Code limits the right of public associations to nominate candidates.

Hence, implementation of most of Constitutional provi-

выборов, трудовым коллективам, а также гражданам путем сбора подписей. Иными словами, Избирательный кодекс, в нарушение указанной конституционной нормы, ограничивает право общественных объединений на выдвижение кандидатов в депутаты.

Таким образом, реализация большинства положений Конституции, касающихся свободы ассоциаций, неоправданно сужено либо специальным законодательством, либо правоприменительной практикой. Необходимо отметить так же, что суды Республики Беларусь не применяют Конституционные положения в качестве норм прямого действия, равно, как не руководствуются положениями Всеобщей Декларации прав человека и Пакта о гражданских и политических правах.

2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ АССОЦИАЦИЙ. ОБЩИЕ ПОДХОДЫ

На сегодняшний день в Беларуси существует значительное число актов законодательства (Законов, Указов и Декретов Президента, Постановлений Правительства и т.д.), так или иначе регулирующих вопросы “свободы ассоциаций”. Только нормативных актов, в которых в качестве объекта регулирования упоминаются общественные объединения насчитывается более 150. В то же время нормативные акты, осуществляющие непосредственное регулирование деятельности субъектов права на свободу ассоциаций немногочисленны.

Источником прямого регулирования создания и деятельности общественных объединений является Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” от 4 октября 1994 года. Изменения и дополнения в данный закон вносились четыре раза: 31 января 1995 года, 29 ноября 1999 года, 22 июня 2001 года и 26 июня 2003 года. На сегодняшний день принята в первом чтении Палатой представителей Республики Беларусь новая редакции указанного закона. Детальный анализ новой редакции закона показывает, что в случае принятия данного законопроекта будут усилены контрольные функции регистрирующего органа и введено положение, позволяющее приостановить деятельность общественного объединения.

К специальным законам, осуществляющим правовое регулирование таких субъектов права на свободу ассоциаций, как политические партии, религиозные организации, профессиональные союзы относятся соответственно Закон “О политических партиях” от 5 октября 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26 июня 2003г., новая редакции указанного закона также принята в первом чтении Палатой представителей Республики Беларусь), Закон “О свободе совести и религиозных организациях” от 17 декабря 1992 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 31 октября 2002г.), Закон “О профессси-

sions regulating freedom of associations is baselessly limited by either special legislation or legal practice. We also have to note that courts of the Republic of Belarus do not apply provisions of the Constitution as rules of direct application, the courts are not guided by the provisions of the universal Declaration on Human Rights and Covenant on Civil and Political Rights.

2. LEGAL REGULATION OF THE FREEDOM OF ASSOCIATIONS. GENERAL APPROACHES

In Belarus there is a substantial number of normative acts (Laws, Edicts and Decrees of the President, Resolutions of Government, etc.), which regulate different aspects of the “freedom of associations”. There are more than 150 normative acts, which mention public associations as the object of regulation. At the same time, a limited number of normative acts provides direct regulations of activity of the subjects of the right to the freedom of associations.

The Law of the Republic of Belarus “On public associations” adopted on 4.10.1994, is the main source for direct regulation of the establishment and activity of public associations. This Law was changed and amended four times: on 31.01.1995, on 29.11.1999, on 22.06.2001 and on 26.06.2003. Recently, a new version of the law was adopted at the first session of the House of Representatives of the Republic of Belarus. Detailed analysis of a new version of the law shows that the enactment of this law draft will cause the increase of controlling functions of registering bodies, and there will be a new provision which will permit to suspend activities of public associations.

There are special laws, which regulate activities of different subjects of right to the freedom of associations (political parties, religious organizations, trade unions), such as the Law “On political parties” adopted on 5.10.1994 (with changes and amendments of June 26, 2003, new version draft of the law was adopted at the first session of the Chamber of Representatives of the Republic of Belarus), the Law “On freedom of conscience and religious organizations” adopted on 17.12.1992 (with changes and amendments of 31.10.2002), the Law “On trade unions” adopted on 22.04.1992 (with changes and amendments of 14.01.2000).

The Civil Code of the Republic of Belarus is a major act of civil legislation which provides general legal regulation of the establishment and activity of non-commercial organizations (came into force on 1.06.1999, chapter “Legal entities” came into force on 1.03.1999). It includes a chap-

ональных союзах” от 22 апреля 1992 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 14 января 2000г.).

Основным актом гражданского законодательства, осуществляющим общее правовое регулирование создания и деятельности некоммерческих организаций является Гражданский Кодекс Республики Беларусь (введен в действие с 1 июля 1999 г.; глава “Юридические лица” вступила в силу с 1 марта 1999 г.). Данный Кодекс содержит раздел «Некоммерческие организации» (в ранее действующий Гражданский Кодекс Республики Беларусь не содержал подобной регламентации).

ОГРАНИЧЕНИЕ СВОБОДЫ АССОЦИАЦИЙ

Конституция Республики Беларусь устанавливает общие ограничения прав и свобод личности и перечисляет допустимые случаи, когда права и свободы (в том числе свобода ассоциаций) могут быть ограничены или приостановлены.

К конституционным ограничениям относятся:

1) ст. 23 Конституции, в соответствии с которой ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц;

2) ст. 63 Конституции, устанавливающая, что осуществление конституционных прав и свобод личности может быть приостановлено только в условиях чрезвычайного или военного положения в порядке и пределах, определенных Конституцией и законом. Указанная статья Конституции содержит также перечень прав, которые не могут быть ограничены ни при каких обстоятельствах, однако свобода ассоциаций не входит в этот перечень.

Кроме того, Конституция содержит ограничение, которое касается непосредственно свободы ассоциаций. Так ч.2 ст.36 Конституции, устанавливает запрет на членство в политических партиях и других общественных объединениях, преследующих политические цели, для судей, прокурорских работников, сотрудников органов внутренних дел, Комитета государственного контроля, органов безопасности, военнослужащих.

По своему содержанию эти ограничения соответствуют признанным международным стандартам в области прав человека, таким как Всеобщая декларация

How do you estimate the legislation of the Republic of Belarus regulating certain issues of NGO's activity from the point of developing the potential of public associations

Как вы оцениваете законодательство Республики Беларусь, регулирующее вопросы деятельности общественных объединений, с точки зрения развития потенциала общественных объединений



ter called “Non-Commercial Organizations” - there were no such regulations in the previous Civil Code of the Republic of Belarus.

RESTRICTIONS OF THE FREEDOM OF ASSOCIATIONS

The Constitution of the Republic of Belarus sets forth general restrictions of rights and freedoms of an individual and lists permissible cases when rights and freedoms (including the freedom of associations) may be violated or suspended.

Constitutional restrictions include:

1) Art. 23 of the Constitution. In accordance with this provision, restriction of rights and freedoms of an individual shall be possible only in cases provided by law, in the interests of national security, public order, protection of morality, public health, rights and freedoms of other persons;

2) Art. 63 of the Constitution sets forth that constitutional rights and freedoms may be restricted only in the state of emergency and/or military situation under the procedure and within limits defined by the Constitution and by law. This article provides a list of rights, which cannot be restricted under any circumstances, but the freedom of associations was not included into this list.

Moreover, the Constitution contains a restriction, which directly concerns the freedom of associations. Art. 36 para.2 provides that state officials (judges, members of offices of public prosecution, members of agencies of internal affairs, Committee of State Control, security agencies, military personnel) cannot be members of political parties and other non-governmental public associations pursuing political goals.

The subject-matter of these provisions complies with the recognized standards in international human rights such as the Universal Declaration of Human Rights (Art.20) and the Covenant on Civil and Political Rights (Art.22) that declare the right to freedom of peaceful gatherings and associations as a fundamental and unalienable right, and no restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which

прав человека и Пакт о гражданских и политических правах, провозглашающих право на свободу мирных собраний и ассоциаций одним из фундаментальных, неотъемлемых прав, пользование которым «не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц» (п.2 ст.22 Пакта о гражданских и политических правах).

В соответствии с этим не может устанавливаться никаких других ограничений для создания или принадлежности к негосударственным организациям, другим объединениям граждан, за исключением перечисленных выше.

В то же время обобщение законодательной и правоприменительной практики показывает, что в Республике Беларусь ограничения права на ассоциацию необоснованно расширены по сравнению с Конституцией и международными стандартами. Кроме того, все более очевидной становится тенденция (наметившаяся с 1999 года) к системному ухудшению законодательного регулирования процессов, связанных с созданием и деятельностью неправительственных некоммерческих организаций. Так, в Республике Беларусь введены и действуют целый ряд неправомерных ограничений по целям создания и деятельности, членству, условиям регистрации общественных объединений. Причем некоторые из них закреплены на уровне законов и подзаконных актов, а некоторые сложились в результате правоприменения органами государственной власти и управления.

Дополнительные ограничения, были установлены Декретом Президента Республики Беларусь № 2 “О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений” от 26.01.99 г. К числу введенных данным актом законодательства, в первую очередь необходимо отнести:

— разрешительный принцип создания общественных объединений, вместо ранее существовавшего - регистрационного; данное положение реализовано путем создания дополнительного специального межведомственного органа, принимающего окончательное решение по вопросам регистрации общественных объединений;

— запрет на деятельность в Беларуси незарегистрированных объединений и введение требований об ответственности за деятельность от имени незарегистрированных объединений.

Реализация Декрета N2 вызвала существенные ухудшение в системе законодательства об общественных объединениях, так и в правоприменительной практике. К примеру, законодательно установлен ряд причин для отказа в регистрации общественных объединений,

are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others (Art.22 para.2 of the Covenant on Civil and Political Rights).

Hence, there shall be no restrictions for the establishment or affiliation with non-governmental organizations and other associations of citizens, except for the restrictions mentioned above.

However, the summary of legal practice in Belarus shows that restrictions of the freedom of associations are baselessly extended in comparison with the Constitution and international standards. Moreover, after 1999 there has been a tendency towards systematic deterioration of legal regulation of the establishment and activity of non-governmental non-commercial organizations. For example, there are restrictions of purposes for creation and activities, membership and conditions for registration of public associations. Some of these restrictions are enacted in laws and normative acts, some were created by state authorities and administrative agencies in the process of legal practice.

Additional restrictions were introduced by the Decree of the President of the Republic of Belarus No.2 «On certain measures for the regulation of the activities of political parties, trade unions and other public associations» adopted on 26.01.1999 (hereinafter, the «Decree No.2»):

— authorizive principle of establishment of public associations, instead of former principle based on registration (this provision was implemented by the establishment of a special inter-departmental agency which adopts a final decision on registration of public associations;

— ban of the activity of unregistered public associations in the Republic of Belarus, and responsibility for the activity on behalf on unregistered public associations.

Implementation of the Decree No.2 caused substantial deterioration in the system of legislation on public associations, and in the legal practice. For example, the law sets forth a number of reasons for refusal in registration of public associations. These reasons concern the character of non-governmental organization, and they shall be outside of state interference (purposes of the organizations, methods of its work, name of the organization, membership).

Among other things, we would like to highlight two additional aspects vital for assessing the quality of legal restrictions of the right to association.

In accordance with the previous wording of Art.3 of the Law of the Republic of Belarus «On public associations», the establishment of public associations whose activity is directed at overthrowing or violent change of constitutional order, undermining integrity and security of the State,

которые затрагивают сам характер негосударственной организации и которые должны оставаться вне государственного вмешательства: цели организации, методы ее работы, наименование организации, членство в организации.

В числе прочего, считаем необходимым, обратить внимание на два дополнительных аспекта, имеющих значение для оценки качества законодательных ограничений права на объединения.

В соответствии с ранее действующей редакцией ст.3 Закона «Об общественных объединениях», устанавливающей ограничения при создании и деятельности общественных объединений, «не допускается создание общественных объединений, деятельность которых направлена на свержение или насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, на пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, социальной, религиозной и расовой вражды». Изменения, внесенные в указанный закон дополнили список огараничений запретом на создание общественных объединений “деятельность которых может отрицательно влиять на физическое и психическое здоровье граждан”. В этой части ограничение нельзя признать правомерным, поскольку с его введением регистрирующие органы получили право отказывать общественному объединению в регистрации на основании лишь предположения о противоправном характере будущей деятельности создаваемого объединения, вместо ранее закрепленного положения о возможности ликвидации действующей организации в случае, если в судебном порядке будут установлены факты нарушения данной организацией требований действующего законодательства.

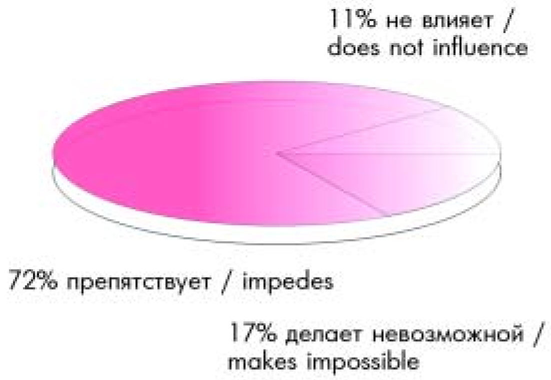
Второй аспект касается права иностранных граждан на создание и вступление в действующие общественные объединения в Республике Беларусь.

Как уже указывалось ранее, Конституция Республики Беларусь предоставляет право на свободу объединений каждому (ст.36). Кроме того, Конституцией (ст.11) и Законом “О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь” от 3.06.93 г. устанавливается, что иностранные граждане и лица без гражданства в Республике Беларусь пользуются теми же правами и свободами, что и граждане Республики Беларусь. Однако Закон «Об общественных объединениях» предоставляет право создавать общественные объединения только гражданам Республики Беларусь, ограничивая в данном праве иностранных граждан и лиц без гражданства.

Что касается права иностранцев на вступление в уже действующие объединения, то, начиная с 1999 года,

Evaluate how the legislation which regulates the issues of establishing public associations influences the realization of constitutional right of citizens to the freedom of associations

Оцените в целом законодательство, регулирующее вопросы создания общественных организаций, с точки зрения реализации конституционного права граждан на объединение



propaganda of war, violence, or national, social, religious and racial hostility shall be prohibited. In addition to the number of listed and quite reasonable restrictions, changes that were introduced into the Law on 22.06.01 set forth a ban for the establishment of public associations «whose activity *may* have a negative influence on physical and mental health of citizens». In other words, registering bodies are now empowered to refuse registration to any public association on the basis of mere assumption (conjecture), while in the past there was a stated provision regulating possibility of liquidation of an acting organization in case if the court establishes the facts of violation of legal requirements by the organization.

The second aspect concerns the right of foreign citizens to establish and enter into acting public associations in the Republic of Belarus.

As it was pointed out earlier, the Constitution of the Republic of Belarus provides the right to association for everyone (Art.36). Moreover, the Constitution (Art.11) and the Law of the Republic of Belarus «On legal status of foreign citizens and stateless persons in the Republic of Belarus» adopted on 3.06.1993, both provide that foreign citizens and stateless persons in the Republic of Belarus, shall enjoy same rights and freedoms as citizens of the Republic of Belarus. However, the Law of the Republic of Belarus «On public associations» provides the right to establish public associations only for citizens of the Republic of Belarus, imposing restrictions for foreign citizens and stateless persons.

As to the right of foreigners to enter into existing associations, since 1999 the Ministry of Justice of the Republic of Belarus has been practicing refusals in registration to public associations on the ground of a mere fact that the lists of people willing to become members of the association included foreign citizens not permanently residing on the territory of the Republic of Belarus. To our opinion, such practice is extremely illegal since no national law

Министерство юстиции Республики Беларусь ввело в регистрационную практику отказывать общественным объединениям в регистрации на основании лишь того, что среди желающих быть членами объединения есть иностранные граждане, которые не проживают на территории Беларуси постоянно. Такая практика получила широкое распространение, несмотря на то, что ни один акт национального законодательства не содержит прямого запрета для иностранных граждан на членство в белорусских общественных объединениях, вне зависимости от места их проживания.

Отдельно необходимо остановиться на позиции, которую в сложившейся ситуации занимают государственные органы, от компетенции которых зависит качество правоприменительной практики в анализируемой нами области отношений. Прежде всего, это органы, которые в соответствии с действующим законодательством осуществляют регистрацию общественных объединений - Республиканская комиссия по регистрации (перерегистрации) общественных объединений, Министерство юстиции, управления юстиции исполнительных комитетов соответствующих Советов депутатов.

Действия указанных органов повсеместно приводят к тому, что осуществление законного, гарантированного Конституцией права становится если не невозможным, то весьма затруднительным.

Так, реальным препятствием для создания общественной организации является то, что поданные объединением на регистрацию документы систематически переадресовываются регистрирующими органами “для проверки на соответствие требованиям законодательства” на экспертизу в различные государственные органы в зависимости от характера заявленных целей деятельности объединения (Национальной академии наук Беларуси, Министерство образования, Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов и т.д.). Сложившаяся практика дополнительных экспертиз является пагубной, так как необоснованно затягивает сроки принятия решения о регистрации. Не вполне понятна и целесообразность экспертизы. Если это действительно анализ соответствия документов требованиям законодательства, то это именно то, что составляет компетенцию самих регистрирующих органов. Известны случаи, когда экспертные заключения построены по принципу ответа на вопрос о целесообразности создания того или иного общественного объединения граждан.

Особые опасения в сложившейся ситуации вызывает отсутствие единообразного подхода государственных органов к применению законодательства, регламентирующего право на объединение. Анализ правоприменительной практики позволяет нам говорить о повсеместном нарушении регистрирующими органами требований закона. В первую очередь это выражается

contains a direct ban for the mentioned category of foreign citizens to become members of Belarusian public associations, and the Constitution and international obligations of the Republic of Belarus provide guarantees of observance and protection of rights and freedoms of individuals and citizens in accordance with principles and rules of international law.

We would like to make a separate emphasis on the position of state agencies in current situation - their jurisdiction influences the quality of legal practice in the described field of relations. First of all, these are bodies which are in charge of the registration of public associations - Republican Commission on Registration (Re-registration) of Public Associations, Ministry of Justice, Offices of Justice of the Executive Committees of relevant Deputy Councils.

Activity of these state agencies have made it very difficult, if not impossible, to exercise the legal right guaranteed by the Constitution.

Moreover, registering bodies systematically re-send the papers for registration to the different state agencies (Academy of Sciences of the Republic of Belarus, Central Commission of the Republic of Belarus on Elections and Republican Referenda, etc) for the examination «on the subject of conformance with legal requirements» depending on character and goals of the association. Existing practice of so called «examinations» is pernicious since it baselessly delays the deadline of the registration. The validity of the examination is also unclear. If it is a real analysis of papers on their conformance with legal requirements, then it should be the subject of jurisdiction of registering bodies themselves. There are cases when examination reports were written on principle of answering the question whether the establishment of a public association is advisable.

We are concerned with the fact that state bodies do not have a unanimous approach to the application of legislation which regulates the right to association. Analysis of legal practice lets us conclude that there are overall violations of legal requirements by the registering bodies. In the first turn, this is expressed in non-observance of the established deadlines for examining papers of public associations. Decisions on refusal in registration often do not comply with legal requirements, especially when it comes to listing all the reasons for the refusal and violated legal rules. In a number of court precedents this caused a complete change of grounds for the refusal in the process of examining the case. It became a common practice of registering bodies to introduce editorial (stylistic) changes into the statutes of associations. Such changes usually concern activity within the organizations, and often - the goals, tasks and methods of activity.

в несоблюдении установленных сроков рассмотрения документов общественных объединений. Решения об отказе в регистрации в ряде случаев не соответствуют требованиям законодательства, особенно в части указания всех мотивов отказа и нарушенных правовых норм. В ряде судебных прецедентов это приводило к тому, что в ходе рассмотрения дела регистрирующим органом основания отказа в регистрации менялись в полном объеме. Стало обычной практикой регистрирующих органов внесение редакционных (стилистических) правок в тексты уставов объединений, касающихся сугубо их внутриорганизационной деятельности, а зачастую - целей, задач и методов деятельности.

С момента принятия Декрета Президента N 2 и до сегодняшнего дня в Беларуси действует специальный государственный коллегиальный орган - Республиканская комиссия по регистрации (перерегистрации) общественных объединений.

Относительно состава Комиссии. Руководит работой Комиссии Заместитель Главы Администрации Президента РБ господин Пролесковский О.В. В состав комиссии входят Министр Юстиции РБ, Министр информации, представители Министерства по налогам и сборам и Министерства Образования и представители крупных силовых ведомств, а именно Совета Безопасности, Комитета государственной безопасности (КГБ), Министерства внутренних дел (МВД), крупнейшего контрольного ведомства - Комитета государственного контроля. Важно отметить, что несмотря на очевидный статус исполнительного органа, в состав Комиссии входят Председатели двух постоянно действующих комиссий Палаты Представителей Национального собрания: Комиссии по образованию, культуре, науке и научно-техническому прогрессу господин Котляров И.В. и Комиссии По международным делам и связям с СНГ господин Костян С.И.

Именно в таком составе высокопоставленных должностных лиц, представителей исполнительной и законодательной ветвей власти принимаются решения “о возможности регистрации” каждого общественного объединения в Республике Беларусь. Следует предположить, что ответственность за принимаемые решения, в том числе за необоснованные ограничения права граждан на объединение в равной степени должна распространяется на всех членов Комиссии.

Относительно деятельности Комиссии. По своей природе — это орган государственного управления. Однако — деятельность этого коллегиального государственного органа остается полностью вне общественного контроля. Заседания Комиссии носят закрытый характер, представители Комиссии не являются в

How the activity of the Republican Commission for Registration (Re-registration) of Public Associations influences the implementation of the constitutional right to the freedom of associations

Деятельность Республиканской комиссии по регистрации и перерегистрации общественных объединений



A special collegial body - the Republican Commission on Registration (Re-registration) of Public Associations - has been created after the adoption of the Decree No.2.

The Director of the Commission is Mr.O.Proleskovski, a Chair Deputy of the Administration of the President of the Republic of Belarus. Commission includes the Minister of Justice of the Republic of Belarus, the Minister of Information, representatives of the Ministry of Taxes and Dues and the Ministry of Education, representatives of large military departments — the Council of Defense, the KGB, the Ministry of Internal, and the biggest controlling department - the Committee of State Control. Despite the status of the executive agency is obvious, the Commission includes the Chairmen of two permanent commissions of the House of - Mr. I.Kotliarov from the Commission on Education, Culture, Science and Scientific and Technical Progress, and Mr. S.Kostian from the Commission on International Affairs and Relations with CIS.

These high officials, representatives of executive and legislative branches of power, adopt decisions «on the possibility of registration» of each public association in the Republic of Belarus. Supposedly, all Commission members shall be responsible for the adopted decisions, including responsibility for baseless restrictions of the right to the freedom of associations.

By its nature the Commission is a state administrative agency. However the activity of this state collegial agency falls outside of public control. Sessions of the Commission are not public, representatives of the Commission do not attend court hearings on cases of public associations. Representatives of public and/or media are not invited and not allowed to attend Commission’s sessions. Decisions of the Commission (minutes) are composed exclusively of resolution part, and it is impossible to understand the arguments, motivation, legal provisions for the adoption of a decision. The legislation does not provide the periodicity for sessions

суды по делам общественных объединений. Представители общественности и/или прессы не приглашаются и не допускаются на заседания. Решения Комиссии (протоколы) содержат исключительно резолютивную часть, таким образом невозможно понять, какие доводы, аргументы, мотивации, положения законодательства лежат в основе того или иного принятого решения. Периодичность созыва Комиссии не установлена законодательством, однако, если исходить из требований закона к срокам регистрации общественных объединений, то следует предположить, что Комиссия должна собираться в среднем 1 раз в три недели, для своевременного рассмотрения документов организаций, поданных на регистрацию и, в конечном счете, для обеспечения права граждан на объединение. Так, например в 2003 году было проведено всего 4 заседания комиссии (причем одно из заседаний было посвящено регистрации исключительно организаций спортивного характера деятельности). Это означает, что установленные законодательством сроки государственной регистрации организаций не соблюдаются. Нам известны примеры рассмотрения документов в течение почти полутора лет, а стандартной практикой в последние годы стало рассмотрение документов в течение 2-6 месяцев.

По экспертным оценкам перечисленные ограничения свободы ассоциаций не соответствуют легитимным целям, закрепленным Конституцией Республики Беларусь, Пактом о гражданских и политических правах и не могут считаться допустимыми в демократическом обществе. Все дополнительные ограничения права на объединение, помимо закрепленных в Конституции, должны быть признаны неправомерными, поскольку их введение является нарушением международных норм и принципов, конституционного права на свободу объединений и служит препятствием для создания и развития независимого (негосударственного), жизнеспособного сектора гражданских инициатив. Необходимо отметить, что, несмотря на ряд обращений общественных объединений, Конституционный суд Республики Беларусь не принял к рассмотрению вопроса о конституционности положений ряда нормативных актов о свободе ассоциаций.

3. НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (НПО)

Гражданский Кодекс Республики Беларусь определяет общие подходы к вопросам создания и деятельности коммерческих и некоммерческих юридических лиц. Согласно положениям Гражданского Кодекса в Республике Беларусь выделяются следующие организационно-правовые формы некоммерческих организаций, которые условно разделяются на два основных типа исходя из критериев “объединения на основе членства” и “на основе объединения” имущества”:

общественные и религиозные организации (объедине-

of the Commission. However from legal requirements derives that the Commission shall seat at least once per three weeks, in order to examine application papers of the organizations in time and, in general, to guarantee the right of citizens to association. For example in 2003 there were only 3 sessions of the Commission (and one of the sessions was called exclusively for the registration of sport organizations). This may mean that the deadlines for registration set by law are not observed. There were cases of examining papers for almost a year and a half, and a standard recent practice has showed that the documents are usually examined for 2 to 6 months.

As experts notice, such restrictions do not comply with legitimate purposes stated in the Constitution of the Republic of Belarus, the Covenant on Civil and Political Rights, and cannot be considered acceptable in democratic society. All additional restrictions for the right to association, except the ones stated in the Constitution, shall be considered illegal, since their adoption violates international rules and principles and the constitutional right to the freedom of associations, and creates an obstacle for establishment and development of independent (non-governmental) viable sector of civic initiatives. It is necessary to highlight that despite the appeals brought public associations, the Constitutional Court of the Republic of Belarus did not accept for consideration the issue on constitutionality of legal provisions on freedom of associations.

3. NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

The Civil Code of the Republic of Belarus defines a general procedure of establishment and activity of commercial and non-commercial legal entities. The Civil Code sets forth the following organizational legal forms of non-governmental organizations, which conventionally fall under two major types (on the criteria of “integration on the basis of membership” and “on the basis of integrating property”):

public and religious organizations (associations) are voluntary associations of citizens who joined up on the basis of their interests for satisfaction of their spiritual and other non-material needs;

associations of legal entities (associations and unions) are non-commercial organizations created by a treaty between commercial organizations for coordination of their business activity and for representation and protection of common property interests, or associations of non-commercial organizations;

foundations are non-membership non-commercial organizations established by citizens and/or legal entities on

ния) — это добровольные объединения граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей;

объединения юридических лиц (ассоциации и союзы) — это некоммерческие организации, созданные по договору между собой коммерческими организациями в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов, либо объединения некоммерческих организаций.

фонды — это не имеющие членства некоммерческие организации, учрежденные гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующие социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели;

учреждения — это организации, созданные собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично;

потребительские кооперативы — это добровольное объединение граждан либо граждан и юридических лиц на основе членства с целью удовлетворения материальных (имущественных) и иных потребностей участников, осуществляемое путем объединения его членами имущественных паевых взносов.

Перечень видов (организационно-правовых форм) некоммерческих организаций, содержащийся в Гражданском Кодексе не является исчерпывающим. Сам Кодекс указывает на то, что вопросы создания и деятельности отдельных видов общественных объединений регулируется специальным законодательством.

В зависимости от целей объединения, законодательство Республики Беларусь предусматривает создание следующих видов некоммерческих юридических лиц основанных на членстве: политические партии; общественные объединения; религиозные организации; профессиональные союзы.

ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ

Закон “Об общественных объединениях” указывает, что общественное объединение - это добровольное формирование граждан, которое они образовали на основе общности интересов для совместной реализации гражданских, экономических, социальных и культурных прав.

Does Your organization participate in the discussion of important state issues and decision-making process?

Участвует ли ваша организация в обсуждении важных государственных вопросов, принятии решений?



the basis of voluntary property contributions for social, charitable, cultural, educational and other socially useful purposes;

institutions are organizations created by the owner for implementation of administrative, social, cultural or other non-commercial functions and completely or partially funded by the owner;

consumer cooperatives are voluntary membership associations of citizens or of citizens and legal entities created for satisfaction of material (property) or other needs of members, which is implemented by integrating members' property share fees.

The Civil Code does not provide a complete list of types (organizational legal forms) of non-commercial organizations. The Code itself prescribes that the process of establishment and activities of certain public associations shall be regulated by special legislation.

Depending on the purposes of the association, legislation of the Republic of Belarus provides the following types of non-commercial legal entities based on membership: political parties, public associations, religious organizations, trade unions.

PUBLIC ASSOCIATION

The Law “On public associations” provides that public association is a voluntary association of citizens formed on the basis of common interests for joint realization of civil, economic, social and cultural rights.

The Law divides public associations into republican, local and international based on principle of “territoriality”of their establishment. On the basis of age criteria of members, the Law also sets forth child and youth public associations.

Creation of public associations which aim to overthrow or change the constitutional system by force, break the integrity and security of the State, conduct propaganda of war, violence, incite national, religious and racial hatred and conduct activities which can have a negative influence on physical and mental health of citizens shall be prohibited.

Закон подразделяет общественные объединения на республиканские, местные и международные исходя из принципа "территориальности" при их создании. Так же закон выделяет детские и молодежные общественные объединения исходя из возрастного критерия объединившихся лиц.

Не допускается создание общественных объединений, деятельность которых направлена на свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды, а также общественных объединений, деятельность которых может отрицательно влиять на физическое и психическое здоровье граждан.

РЕЛИГИОЗНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

Закон "О свободе совести и религиозных организациях" определяет, что религиозными организациями в Республике Беларусь признаются добровольные объединения граждан Республики Беларусь (религиозные общины) или религиозных общин (религиозные объединения), объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения религиозных потребностей, а также монастыри и монашеские общины, религиозные братства и сестричества, религиозные миссии, духовные учебные заведения. Руководителем религиозной организации может быть только гражданин Республики Беларусь. Религиозной общиной признается объединение в пределах территории одного или нескольких населенных пунктов группы граждан Республики Беларусь, являющихся приверженцами единого вероисповедания, для совместного исповедания веры и удовлетворения иных религиозных потребностей. Религиозные общины образуются по инициативе не менее 20 граждан Республики Беларусь, достигших 18-летнего возраста и постоянно проживающих в одном или нескольких населенных пунктах, имеющих смежные территориальные пределы, и действуют только на их территории. Общины действуют на добровольных началах в соответствии со своими уставами и подлежат государственной регистрации в порядке, установленном законом.

Религиозные объединения образуются при наличии не менее десяти религиозных общин единого вероисповедания, из которых хотя бы одна осуществляет свою деятельность на территории Республики Беларусь не менее двадцати лет.

Религиозные объединения имеют право создавать монастыри и монашеские общины, религиозные братства и сестричества, религиозные миссии, духовные учебные заведения, которые действуют на основании своих уставов и подлежат государственной регистрации в порядке, установленном законом.

Запрещается деятельность религиозных организаций, их органов и представителей, которая направлена

RELIGIOUS ORGANIZATION

The Law "On the freedom of conscience and religious associations" sets forth that religious organizations are voluntary associations of citizens of the Republic of Belarus (religious communities) or the associations of religious communities (religious associations), who joined up on the basis of common interests for satisfaction of religious needs, and also monasteries, as well as cloister monastic communities, congregations, religious missions, clerical educational institutions. Religious organization can be administrated only by a citizen of the Republic of Belarus.

Religious community is an association of citizens of the Republic of Belarus on the territory of one or several settlements, the citizens shall be adherents of same religion and shall join up for joint practicing of religion and satisfaction of other religious needs. Religious communities shall be formed on the initiative of at least 20 citizens of the Republic of Belarus of 18 years of age and older, constantly residing in one or several settlements with adjacent territorial borders and acting exclusevily within this territory. Communities act voluntarily in compliance with their statutes and are subject to state registration in accordance with the procedure established by law.

Religious associations shall be formed by no less than 10 religious communities of the same religion, and at least one community in the association shall conduct its activities on the territory of the Republic of Belarus for at least 20 years.

Religious associations are entitled to establish cloisters and monastic communities, congregations, religious missions, clerical educational institutions, which shall act on the basis of their statutes and are subject to state registration in accordance with the procedure established by law.

Activity of religious organizations, of their bodies and representatives aimed against the sovereignty of the Republic of Belarus, its constitutional system and public consent, or which cause violation of rights and freedoms of citizens of the Republic of Belarus and hamper them to exercise their state, public, family duties or cause damage to their health and morals, shall be prohibited.

Moreover, the law sets forth additional restrictions for establishment and activity of religious organizations:

— religious organizations shall be banned from participation in activity of political parties and other public associations pursuing political purposes, and from providing financial and other support for these organizations (Art. 8 para. 4);

— use the State symbols in places of public worship, assemblies, rallies, pre-elections agitation and other political events, as well as performances and speeches and addresses

против суверенитета Республики Беларусь, ее конституционного строя и гражданского согласия либо сопряжена с нарушением прав и свобод граждан, а также препятствует исполнению гражданами их государственных, общественных, семейных обязанностей или наносит вред их здоровью и нравственности.

Кроме того, законом установлены дополнительные ограничения по созданию и деятельности религиозных организаций:

— запрет для религиозных организаций на участие в деятельности политических партий и других общественных объединений, преследующих политические цели, и на оказание им финансовой и иной поддержки (ч.4 ст.8);

— запрет на использование в местах богослужений государственной символики, проведение собраний, митингов, предвыборной агитации и других мероприятий политического характера, а также выступления, призывы, оскорбляющие представителей органов государственной власти, должностных лиц и отдельных граждан (ч.5 ст.8);

— запрет на создание и анонимную или иную противоречащую законодательству деятельность религиозных организаций в учреждениях образования (ч.3 ст.9).

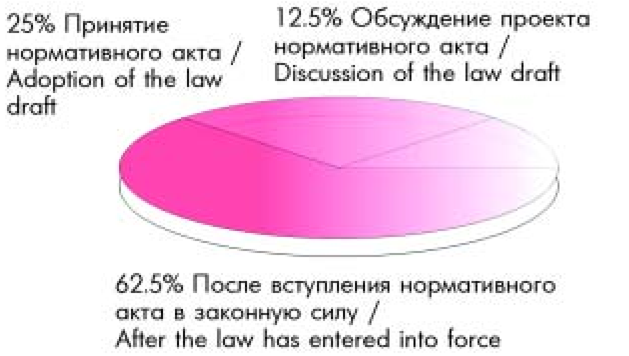
Также Закон "О свободе совести и религиозных организациях" предусматривает возможность приостановления деятельности религиозной организации. В соответствии с ч.2 ст.37 указанного Закона если нарушения, за которые религиозной организации было вынесено письменное предупреждение, в течение шести месяцев не были устранены либо имели место повторно в течение года, регистрирующий орган имеет право обратиться в суд с заявлением о ликвидации религиозной организации. При этом регистрирующий орган вправе принять решение о приостановлении деятельности религиозной организации до вынесения судебного решения.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ

Закон "О политических партиях" определяет, что политическая партия – это независимое, образованное на основе индивидуального добровольного членства объединение граждан, действующее в рамках Конституции и законов Республики Беларусь, содействующее выявлению и выражению политической воли граждан и участвующее в выборах.

At which stage of the legislation process get public associations informed of the changes (plans for changing) of legal regulation of NGO activity

На какой стадии нормотворческого процесса общественные объединения узнают об изменениях (планах по изменению) законодательного регулирования деятельности общественных объединений



which may be insulting to representatives of state authority, officials and individuals shall be prohibited (Art. 8 para.5);

— establishment as well as anonymous or other illegal activity of religious organizations in educational institutions shall be prohibited (Art. 9 para. 3).

The Law "On the freedom of conscience and religious associations" also provides possibility of suspending activities of a religious organization. In accordance with Art.37 para.2 of the Law, the registering body is entitled to file a court suit on liquidation of the religious organization if, after the organization received a written warning for the violations, it did not eliminate these violations within 6 months after the warning or committed violations repeatedly within a year. Moreover, registration body is entitled to decide on suspending activities of a religious organization till the court issues its decision.

POLITICAL PARTY

The Law "On political parties" sets forth that political party is an independent association of citizens, which is formed on a basis of individual voluntary membership and acts within the frameworks of the Constitution and laws of the Republic of Belarus, contributes into exposing and expressing of political will of citizens and participates in elections.

For establishment and activity of a political party, there shall be at least 1000 founders (members) from the majority of oblasts of the Republic of Belarus and from Minsk. The founders of a political party shall be citizens of the Republic of Belarus of 18 years of age and older, with right of suffrage, and of full legal capacity. They shall not be in the places of places of deprivation of freedom.

Creation and activity of political parties aiming to change the constitutional system by force or conducting propaganda of war, national, religious and racial hatred, shall be prohibited. Ideology of political parties shall not be set as compulsory for citizens.

TRADE UNION

The Law "On trade unions" sets forth that trade union is a voluntary public organization, which unites citizens (in-

Для создания и деятельности политической партии необходимо не менее 1000 учредителей (членов) от большинства областей Республики Беларусь и города Минска. В качестве учредителей политических партий имеют право выступать граждане Республики Беларусь, достигшие 18-летнего возраста, обладающие избирательным правом, не ограниченные судом в дееспособности и не находящиеся в местах лишения свободы.

Запрещается создание и деятельность политических партий, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, национальной, религиозной и расовой вражды. Идеология политических партий не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан.

ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ

Закон "О профессиональных союзах" определяет, что профессиональный союз – это добровольная общественная организация, объединяющая граждан, в том числе, обучающихся в высших, средних специальных и профессионально-технических учебных заведениях, связанных общими интересами по роду деятельности как в производственной, так и непроизводственной сферах, для защиты трудовых, социально-экономических прав и интересов, вытекающих из общепризнанных принципов международного права и установленных Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, конвенциями Международной организации труда и иными ратифицированными в установленном порядке международными договорами Республики Беларусь.

Для создания и деятельности республиканского профессионального союза необходимо не менее 500 учредителей от большинства областей Республики Беларусь и г.Минска, территориального профессионального союза - не менее 500 учредителей от большинства административно-территориальных и территориальных единиц соответствующей территории, профессионального союза на предприятии, в учреждении, организации и в иных местах работы (учебы) - не менее 10 процентов работающих (обучающихся) от их общего числа на предприятии, в учреждении, организации, но не менее 10 человек.

Деятельность профессиональных союзов может быть ограничена в случаях, которые предусмотрены законодательными актами Республики Беларусь в интересах национальной безопасности, общественного порядка или обеспечения прав и свобод других лиц.

В случаях, когда деятельность профсоюзов (объединений профсоюзов) противоречит Конституции и иным законодательным актам Республики Беларусь, она может быть приостановлена на срок до шести месяцев или прекращена в отношении республиканских профсоюзов, их объединений решением Верховного

cluding those studying in higher, secondary special and technical educational institutions) with common professional interests in industrial and non-industrial fields for the purpose of protection of labor, social and economic rights and interests deriving from the generally recognized principles of international law and principles established by the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights, conventions of the International Labor Organization and other international agreements ratified by the Republic of Belarus.

For creation and activity of republican trade union, there shall be at least 500 founders from the majority of oblasts of the Republic of Belarus and from Minsk. For creation and activity of territorial trade union, there shall be at least 500 founders from the majority of administrative and territorial and territorial units of the relevant area. For creation and activity of a trade union at enterprise, institution or organization, there shall be no less than 10 per cent of all people who work (study) at an enterprise, institution or organization, but at least 10 persons.

Activity of trade unions can be restricted in cases, provided by law of the Republic of Belarus in the interests of national security, public order or for guaranteeing rights and freedoms of the others.

In cases when activity of trade unions (associations of trade unions) contradicts to the Constitution and other laws of the Republic of Belarus, it can be suspended for up to 6 months or terminated (for republican trade unions and their associations - following the decision of the Supreme Court of the Republic of Belarus on the recommendation of the General Public Prosecutor of the Republic of Belarus; for territorial trade unions – following the decision of court on recommendation of public prosecutor of given administrative and territorial unit).

UNREGISTERED PUBLIC ASSOCIATIONS

The Decree of the President No.2 adopted on 26.01.1999, prohibited activity of unregistered public associations in the Republic of Belarus. For further implementation of the Decree, authorities enacted the rules, which provide responsibility for activities of unregistered public associations. In accordance with Art.167/10 of the Code of the Republic of Belarus on Administrative Misdemeanors, activity of public associations, which had not passed the procedure of state registration (re-registration), shall be punished by warning or fine of 10 to 50 «basic units». Same activities repeated within a year after imposition of the administrative measures shall be punished by fine of 50 to 100 basic units or administrative arrest for up to 15 days.

Суда Республики Беларусь по представлению Генерального прокурора Республики Беларусь, а территориальных профсоюзов - решением суда по представлению прокурора данной административно-территориальной единицы.

НЕЗАРЕГИСТРИРОВАННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ ГРАЖДАН

В связи с принятием Декрета Президента N 2 от 26.01.1999 года в Республике Беларусь запрещена деятельность незарегистрированных общественных объединений. Во исполнение указанного декрета в действующее законодательство также были привнесены нормы, устанавливающие ответственность за деятельность незарегистрированных общественных объединений. В соответствии со ст.167/10 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях деятельность общественных объединений, не прошедших в установленном порядке государственную регистрацию (перерегистрацию), влечет предупреждение или наложение штрафа в размере от 10 до 50 базовых величин. Те же действия, совершенные повторно в течение года после применения мер административного взыскания влекут наложение штрафа в размере от 50 до 100 базовых величин или административный арест на срок до пятнадцати суток. Также Законом Республики Беларусь "О печати и других средствах массовой информации" от 13.01.95 г. запрещено распространение информации от имени политических партий, профессиональных союзов или иных общественных объединений, не прошедших в установленном порядке государственную регистрацию (перерегистрацию).

4. ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРИЗНАНИЕ (РЕГИСТРАЦИЯ)

В соответствии со ст. 47 Гражданского кодекса Республики Беларусь любое юридическое лицо считается созданным с момента его государственной регистрации. Приобретение общественным объединением статуса юридического лица носит разрешительный характер.

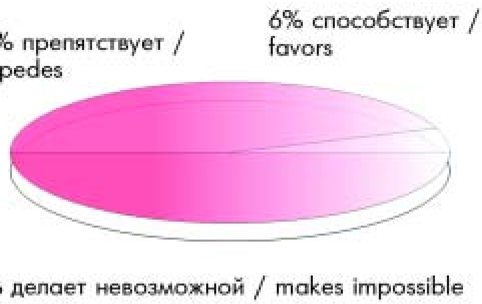
Общественные объединения создаются по инициативе граждан Республики Беларусь, достигших возраста 18 лет, за исключением молодежных и детских общественных объединений, которые могут создаваться гражданами Республики Беларусь, достигшими возраста 16 лет.

Процедура регистрации общественных объединений зависит от статуса создаваемого общественного объединения. В Республике Беларусь могут создаваться и действовать:

— международные общественные объединения (об-

How the ban for activity on behalf of unregistered associations influences the implementation of the constitutional right to the freedom of associations

Запрет на деятельность от имени незарегистрированных объединений



The Law of the Republic of Belarus «On printed and other media» adopted on 13.01.1995 forbids distribution of the information of behalf of political parties, trade unions and other public associations, which did not pass through the set procedure of state registration (re-registration).

4. STATE RECOGNITION (REGISTRATION)

In accordance with Art. 47 of the Civil Code of the Republic of Belarus, the moment of creation of a legal entity is a moment of its state registration. Public association can obtain a status of legal entity by means of state authorization.

Public associations shall be created by the initiative of citizens of the Republic of Belarus of 18 years of age and older, excluding youth and child public associations, which can be created by citizens of the Republic of Belarus of 16 years of age and older.

Procedure of registration of public associations depends on association's status. The following associations can be created and conduct their activity in the Republic of Belarus:

— **international public associations** (public association, which acts on the territory of the Republic of Belarus (in one or several administrative and territorial units) and on the territory of one or several foreign states, and which has organization structures there);

— **republican public associations** (public association, which conducts its activity on the whole territory of the Republic of Belarus);

— **local public associations** (public association, which conducts its activity on the territory of one or several administrative and territorial units).

State registration of international and republican public associations shall be conducted by the Ministry of Justice of the Republic of Belarus, of local public associations - by

щественное объединение, деятельность которого распространяется на территорию Республики Беларусь (одной или нескольких административно-территориальных единиц) и территорию одного или нескольких иностранных государств и которое имеет там организационные структуры);

— республиканские общественные объединения (общественное объединение, деятельность которого распространяется на территорию всей Республики Беларусь);

— местные общественные объединения (общественное объединение, деятельность которого распространяется на территорию одной или нескольких административно-территориальных единиц).

Государственная регистрация международных и республиканских общественных объединений осуществляется Министерством юстиции Республики Беларусь, местных общественных объединений - управлениями юстиции облисполкомов, Минского горисполкома (далее по тексту - регистрирующий орган) по месту нахождения руководящего органа объединения на основании заключения Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений.

ИНИЦИАТОРЫ СОЗДАНИЯ

Первым шагом для регистрации является надлежащим образом оформленное волеизъявление граждан о создании общественного объединения.

Для создания **международных общественных объединений** - не менее 10 инициаторов создания (членов) граждан Республики Беларусь, а также не менее одного учредителя (члена) от одного или нескольких иностранных государств.

Разработанные Министерством юстиции Правила оформления и рассмотрения документов, представляемых для государственной регистрации усложняют процесс регистрации международного объединения и определяют, что для регистрации международных общественных объединений необходимо наличие организационных структур в Республике Беларусь, объединяющую не менее 10 членов и в одном или нескольких иностранных государствах - не менее 3 членов. Таким образом, Министерство юстиции разграничивает процессы создания и регистрации международных общественных объединений. Таким образом, на практике для создания международного общественного объединения необходимо наличие одного учредителя-иностранца, а для регистрации — трех иностранных граждан (организационная структура).

Для **республиканских общественных объединений** - не менее 50 инициаторов создания - граждан Республики Беларусь - не менее чем по 10 от большинства областей Республики Беларусь, а также от города Минска.

Для **местных общественных объединений** - не менее 10 инициаторов создания -граждан Республики Бела-

the Offices of Justice of Oblast Executive Committees, Minsk City Executive Committee (hereinafter - registering bodies) in place of establishment of a directorate body of the association and following the report of the Republican Commission on Registration (re-registration) of Public Associations.

INITIATORS OF ESTABLISHMENT

The first step for registration shall be a properly arranged will of citizens for the establishment of a public association.

For the establishment of **international public associations** there shall be no less than 10 initiators of establishment (members) - citizens of the Republic of Belarus, and no less than one founder (member) shall be from one or several foreign states.

The Ministry of Justice elaborated the Rules on Compilation and Examination of the Documents for State Registration, which set forth a requirement that made a process of registration of an international public association more complicated. According to the Rules, to be registered international public associations shall have organizational structures in the Republic of Belarus with at least 10 members in each structure, and organizational structures in one or more foreign states with at least 3 members. So the Ministry of Justice distinguishes the process of establishment of international public associations from the registration process. In practice, one foreign founder shall be enough for the establishment of an international public association, however there shall be three foreign citizens (an organizational structure) for the association to be registered.

Republican public associations shall have no less than 50 initiators of establishment - citizens of the Republic of Belarus, and at least 10 initiators shall be in the majority of oblasts of the Republic of Belarus and in Minsk.

Local public associations shall have at least 10 initiators of establishment - citizens of the Republic of Belarus, within the administrative and territorial unit (territory).

Constituent assembly (conference). Constituent documents.

Founders of a public association shall call a constituent assembly (conference, common assembly, other constituent organizational event). At the constituent assembly they shall decide on the establishment of a public association, adopt the Statute, create directorate and controlling bodies. At the constituent assembly they also shall decide on authorizing three members of the directorate to represent the public association in the process of registration or in court disputes.

русь от административно-территориальной единицы (территории), на которую будет распространяться деятельность объединения.

Учредительное собрание (съезд). Учредительные документы.

Учредители общественного объединения созывают учредительный съезд (конференцию, общее собрание, другое учредительное организационное мероприятие), на котором принимаются решения о создании общественного объединения, его устав и образуются руководящие и контрольные органы. На учредительном мероприятии также необходимо решить вопрос о придании полномочий трем членам руководящего органа с наделением их правом представлять общественное объединение в процессе регистрации либо в случае споров в суде.

Вторым шагом является обращение в регистрирующий орган с предоставлением полного пакета требуемых документов в месячный срок со дня создания общественного объединения.

В регистрирующий орган должны быть предоставлены следующие документы:

1) заявление, подписанное не менее чем тремя членами руководящего органа;

2) устав(2 экземпляра);

3) протокол учредительного съезда (конференции, общего собрания, другого учредительного организационного мероприятия);

4) документ банка, подтверждающий оплату регистрационного сбора;

5)документ, подтверждающий предварительную оплату сообщения о государственной регистрации;

6) подтверждение количества учредителей объединения, сведения о них, представленные в виде списка;

7) заявления физических лиц (их близких родственников) о согласии на использование в названии объединения личного имени гражданина;

8) документ, подтверждающий наличие юридического адреса (места нахождения руководящего органа);

9) графическое изображение организационных структур объединения в соответствии с уставом;

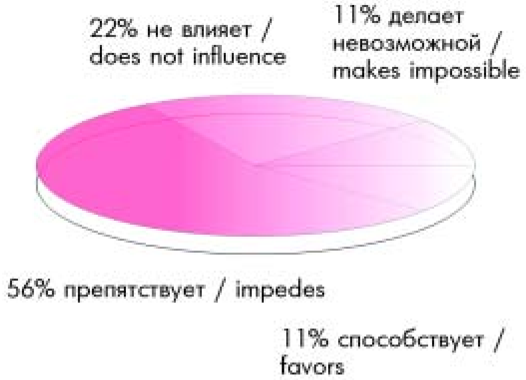
10) сведения о членах выборных органов объединения.

Документы, представляемые в регистрирующий орган, должны быть исполнены на бумаге формата А4 с использованием машинописной или электронной техники, текст через полтора межстрочных интервала с выполнением требований делопроизводства (компьютерный шрифт Times New Roman размером 14).

При осуществлении проверки достоверности представленных документов регистрирующий орган имеет право потребовать у руководящих органов, представителей и учредителей объединений, заинтересованных лиц:

How the minimal number of initiators for the establishment of a republican association (50 persons) influences the implementation of the constitutional right to the freedom of associations

Минимальное число инициаторов создания республиканского объединения (50 человек)



The second step is applying to the registering body with a complete package of documents required. Application shall be filed within a month after the day of establishment of a public association.

The following documents shall be handled to the registering body:

1) application signed by at least three members of the directorate;

2) statute (2 copies);

3) minutes of the constituent assembly (conference, common assembly, other constituent organizational event);

4) bank confirmation of the payment of registration fee;

5) document on preliminary payment for the announcement on state registration;

6) confirmation of the number of founders of the association, listed information about them;

7) statements from individuals (their close relatives) on agreement for using their personal names in the name of a public association;

8) confirmation of legal address (place of directorate);

9) geographic picture of organizational structures of the association drawn in accordance with the Statute;

10) information on the members of elected bodies of the association.

The papers to be handled to the registering body shall be printed or typed on A4 paper, with 1,5 line spacing, the requirements of record keeping shall be observed (computer front Times New Roman 14pt).

When examining the authenticity of the documents, the registering body may ask the directorate, representatives and founders of the association, and other interested individuals for:

— the originals of the papers required, other additional materials;

— information and clarifications on issues related to reg-

— оригиналы необходимых документов, иные дополнительные материалы;
— справки и пояснения по вопросам, связанным с регистрацией объединения (его символики), изменений и дополнений в устав.

НАИМЕНОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ

Законодательством предусмотрены ряд требований к наименованию общественного объединения:
- Наименование должно содержать указание на его организационно-правовую форму - "общественное объединение" или "общественная организация";
- Наименование должно содержать указание на характер деятельности - молодежное , женское, спортивное, экологическое и т.п.;
- Наименование общественного объединения, в том числе сокращенное, должно отличаться от наименований других общественных объединений, зарегистрированных в Республике Беларусь и не нарушать прав на интеллектуальную собственность.
- Не допускается использование в наименовании слов "Республика Беларусь", "Беларусь", "национальный", "народный", "академия", "институт", "центр" в любом падеже, а также государственной символики или официального названия либо символики другого государства, кроме случаев, предусмотренных законодательными актами.
- Общественное объединение может использовать в своем наименовании личного имени гражданина только с его согласия, а в случае смерти гражданина - с общего согласия переживших его мужа (жены), родителей и совершеннолетних детей. В случаях, когда такие лица отсутствуют, вопрос об использовании личного имени в названии решается самим общественным объединением.
- Наименование общественного объединения не может служить пропаганде следующих целей: свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды а также деятельность которая может отрицательно влиять на физическое и психическое здоровье граждан.
— Наименование общественного объединения, в том числе сокращенное, должно отличаться от наименований тех общественных объединений, в том числе сокращенных, которые ликвидированы по решению суда.

ПОШЛИНА ЗА ГОСУДАРСТВЕННУЮ РЕГИСТРАЦИЮ

Действующим законодательством Республики Беларусь установлено, что за государственную регистрацию общественного объединения взимается пошлина, размер пошлины зависит от статуса общественного объединения:

istration of the association (its symbols), changes and amendments into the statute.

NAME OF A PUBLIC ASSOCIATION

The Law provides certain requirements for the name of a public association:
- The name shall include an indication at its organizational and legal form – "public association" or "public organization";
— The name shall include an indication at the character of activity - youth, women, sport, ecological, etc;
— The name of a public association, as well as its contracted name, shall be different from the names of other public associations registered in the Republic of Belarus, and shall not violate the right to intellectual property.
— Use of words «the Republic of Belarus», «Belarus», «national», «popular», «academy», «institute», «center» of any grammar case shall be prohibited, as well as the use of state symbols or an official name and symbol of a foreign state except for cases provided by law.
— The name of a public association may include a personal name of an individual only with the agreement for this individual, and in case of his/her death - with the agreement of his/her spouse, parents and children of legal age. In cases when such persons are absent, the public association itself shall decide the issue of use of the personal name.
— The name of a public association cannot promote the following: overthrowing or violent change of the constitutional system, violation of state integrity and security, propaganda of war, violence, national, racial and religious hatred and activities which might have a negative impact on physical and psychic health of citizens.
— The name of a public association, as well as its contracted name, shall be different from the names and contracted names of public associations that were liquidated by the decision of the court.

STATE REGISTRATION FEE

Legislation of the Republic of Belarus sets forth a fee for state registration. The amount of the fee depends on status of a public association:
— for the registration of republican and international public associations, the fee shall be 25 basic units (as mentioned earlier, the value of the «basic unit» shall be set by the Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus. On June 30, 2004 the value of «basic unit» was equal to 19.000 (approximately USD 8,8, and EUR 7,3)). 50% of the fee for the registration of international associations may be paid in hard currency;

— за регистрацию республиканских и международных общественных объединений взимается сбор в размере 25 базовых величин (как уже указывалось ранее, размер базовой величины устанавливается Постановлением Совета Министров Республики Беларусь. По состоянию на 30 июля 2004 года размер базовой величины составляет 19.000 (примерно 8,8 долларов США, 7,3 евро)). При этом за регистрацию международных общественных объединений 50 процентов сбора взимается в свободно конвертируемой валюте;

— за регистрацию местных общественных объединений взимается сбор в размере 10 базовых величин.

Республиканские и местные молодежные и детские общественные объединения освобождаются от уплаты регистрационного сбора.

ПОРЯДОК РАССМОТРЕНИЯ ДОКУМЕНТОВ РЕГИСТРИРУЮЩИМ ОРГАНОМ

Регистрирующий орган закрепляет за собой право направлять запросы в органы государственной власти и управления, на предприятия, в учреждения и организации, для целей получения “заключения специалистов” по вопросам, связанным с государственной регистрацией объединения. На практике, как правило, все уставы общественных объединений направляются в различные государственные органы на экспертизу.

После изучения представленных для государственной регистрации материалов регистрирующий орган направляет их в Республиканскую комиссию по регистрации (перерегистрации) общественных объединений, которая в 5-дневный срок с момента получения материалов должна их рассмотреть и дать заключение о возможности регистрации (перерегистрации) объединения.

Решение о государственной регистрации (перерегистрации) объединения принимается регистрирующим органом на основании заключения Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений.

По результатам рассмотрения документов регистрирующий орган в месячный срок со дня их поступления принимает одно из следующих решений:

— о государственной регистрации объединения;

— об отсрочке государственной регистрации объединения;

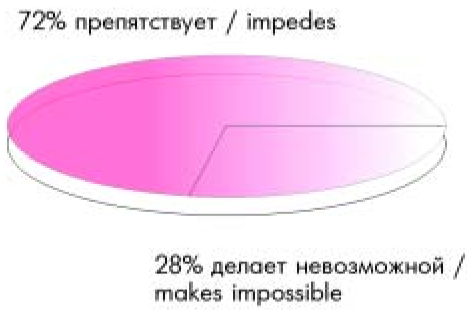
— об отказе в государственной регистрации объединения.

Зарегистрированному объединению выдается свидетельство о регистрации объединения и один экземпляр прошитого и скрепленного печатью регистрирующего органа устава.

СРОК РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЯ ЗА

How the state registration fee (for an international and/or republican association - 25 basic units, for a local association - 10 basic units) influences the implementation of the constitutional right to the freedom of associations

Размер государственной пошлины за регистрацию (международного и/или республиканского общественного объединения - 25 базовых величин; местного - 10 базовых величин)



— fee for registration of local public associations shall be 10 basic units;

Republican and local youth and children public associations shall be exempt from the registration fee.

CONSIDERATION OF THE APPLICATION BY THE REGISTERING BODY

The registering body is entitled to send inquiries to state authorities and administration, to the enterprises, institutions and organizations with the purpose of obtaining «expert conclusions» on issues related to state registration of the association. In practice, all statutes of public associations are sent to various state bodies for the expertise.

After examining the materials for state registration, the registering body sends them to the Republican Commission on Registration (re-registration) of Public Associations. The Commission shall consider materials and within 5 days after obtaining them it shall give a conclusion on possibility of registration (re-registration) of the association.

Decision on state registration (re-registration) of the association is taken by the registered body on the basis of the conclusion of the Republican commission on registration (re-registration) of public association.

After obtaining the results of consideration and within a month after it obtained the documents, the registering body shall decide on one of the following:

— on state registration of the an association;

on postponement of registration of an association;

— on refusal in state registration of an association.

Registered association receives a certificate on registration and one copy of Statute, stitched and stamped by the registered body.

ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИЕЙ

Регистрирующий орган обязан рассмотреть заявление о государственной регистрации в течение 1 месяца с момента подачи документов.

В случае нарушения порядка создания объединения либо порядка внесения изменений и дополнений в его устав, регистрирующим органом может быть принято решение об отсрочке регистрации на срок до одного месяца (для устранения причин, послуживших основанием отсрочки).

Сегодня можно с уверенность сказать, что несоблюдение сроков регистрации общественных объединений стало обычной практикой. Причиной такого грубого нарушения требований законодательства уже на протяжении практически четырех лет является невыполнение своих функций Республиканской комиссией по регистрации (перерегистрации) общественных объединений. Поскольку не принят акт законодательства, который бы определял порядок функционирования данного органа, Комиссия собирается на свои заседания нерегулярно и редко. Так, за 2003 год состоялось всего 4 заседания.

ОТКАЗ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ

Решение об отказе в государственной регистрации объединения, принимается в случае:

— нарушения установленного порядка создания объединения;

— несоответствия устава объединения (целей, задач, методов работы, территории деятельности объединения) требованиям законодательства;

— непредставления объединением всех предусмотренных законодательством документов, необходимых для государственной регистрации;

— несоответствия названия объединения, в том числе сокращенного, а также условий членства в объединении;

— требованиям законодательства и устава объединения;

— невыполнения в месячный срок требований, указанных в решении об отсрочке государственной регистрации объединения.

Регистрирующие органы в 5-дневный срок со дня принятия решения об отказе в регистрации в письменной форме обязаны сообщить об этом руководящему органу объединения с указанием мотивов отказа. Однако на практике документ об отказе в регистрации не соответствует указанным требованиям. Причины отказа излагаются не в полном объеме, зачастую с использованием формулировки “и другие мотивы отказа” или не излагаются вовсе, что приводит к тому, что инициаторам создания общественного объединения приходится узнавать истинные основания отказа только в суде.

DEADLINES FOR CONSIDERATION OF THE APPLICATION FOR STATE REGISTRATION

Registering body shall examine the application for state registration within a month after obtaining the papers.

If the procedure of establishment of an association or the procedure of changing and amending a statute is violated, the registering body may decide on postponing the registration for a period of up to one month (for the elimination of the reasons for postponement).

Today, observance of deadlines for registration is a common practice. The Republican Commission on State Registration (re-registration) of Public Associations has basically not carried out its obligations for almost 4 years. There are no legal acts which would define the procedure for Commission’s activities, and the Commission holds its sessions irregularly and rarely. In 2003 there were only 4 sessions.

REFUSAL IN STATE REGISTRATION

Decision on refusal in state registration shall be adopted in following cases:

— the process of establishment of the association is violated;

— the statute of the association (goals, purposes, methods of work, territory of activity of the organization) does not correspond with legal requirements;

— the association failed to not provide the papers necessary for state registration;

— the name of the association, including contracted name, and conditions of membership do not correspond with legal requirements and its statute;

— association failed to meet the requirements stated in the decision on the postponement of registration of the association within a month after the adoption of the decision on postponement.

In 5 days after the registering bodies decided on the refusal in registration, they shall notify in written the administrative body of the association and state the reasons for the refusal. However, in practice the paper on refusal does meet these requirements. Often, the registering body does not state the details of the reasons for the refusal, or it uses wording «and other reasons for the refusal», or the reasons are not stated at all. So the founders of a public associations can seek the reasons for the refusal only in court.

APPEAL OF THE REFUSAL IN REGISTRATION

In case of the refusal in registration the initiators may argue the refusal in court. The decision of the Ministry of Justice of the Republic of Belarus on the refusal in state registration of a public association may be argued in the

ОБЖАЛОВАНИЕ ОТКАЗА В РЕГИСТРАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ

При несогласии с решением регистрирующего органа об отказе в государственной регистрации общественного объединения инициаторы создания объединения имеют право обжаловать отказ регистрации общественного объединения в суд. Решение Министерства юстиции Республики Беларусь об отказе в государственной регистрации объединения может быть обжаловано в Верховный Суд Республики Беларусь, решения управлений юстиции облисполкомов и Минского горисполкома - соответственно в областные и Минский городской суды. Решение Верховного Суда Республики Беларусь не подлежит кассационному обжалованию.

Как показывает практика, обращения в судебные инстанции граждан, право на ассоциацию которых было нарушено отказом в регистрации, крайне немногочисленны. Во многом это объясняется отсутствием веры в то, что судебными органами будут приняты решения, отличные от позиции регистрирующего органа (органа юстиции). В превалирующем большинстве судами принимаются решения в пользу регистрирующих органов. Кроме того, белорусские суды не имеют достаточного опыта работы с данной категорией дел, не вполне понимают важность принципа свободы объединения, не идут на применение Конституционных положений в качестве норм прямого действия.

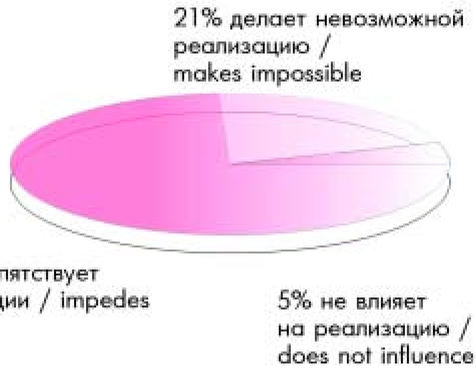
Лишь в единичных и вопиющих случаях, на основании настоятельных ходатайств со стороны представителей общественных объединений, судьями выносились частные определения в адрес органов юстиции с указанием на допущенные ими нарушения действующего законодательства в процессе государственной регистрации. Пример: в ходе рассмотрения судебного дела по жалобе Общественного объединения “Молодые социал-демократы” Верховный Суд Республики Беларусь установил, что Министерством юстиции были нарушены сроки вынесения решения об отказе в регистрации и сообщении об этом руководящему органу организации, а также вынесен не мотивированный отказ в регистрации общественного объединения. Верховный Суд Республики Беларусь вынес Министерству юстиции частное определение.

СОЗДАНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР (ФИЛИАЛОВ) ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

В соответствии с Гражданским Кодексом Республики Беларусь любое юридическое лицо может иметь свои филиалы. Филиалом является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все или часть его функций, в том числе функции представительства. Отдельной регистрации в государственных органах такие филиалы не подлежат, так как согласно

How the actual deadlines for the consideration of registration documents influence the realization of the constitutional right of citizens to association

Фактический срок рассмотрения документов, поданных на регистрацию



Supreme Court of the Republic of Belarus, decisions of the justice departments of oblast executive committees and Minsk city executive committee - accordingly to oblast and Minsk city Courts. The decision of the Supreme Court of the Republic of Belarus cannot be argued in the procedure of appeal.

As showed by practice, there are not that many individuals who would defend their right to the freedom of association in the court. To a great extend this can be explained by the lack of faith in a fair and independent decision.

In the majority of cases the courts issue decisions in favor of registering bodies. Moreover, Belarusian courts do not have enough experience of work with mentioned category of cases, they do not fully understand the importance of the principle of freedom of association, they do not apply the Constitution as law of direct application.

Only in single cases the judges may issue private rulings to the judicial bodies with the reference at their violations of the legislation in force. As an example, at the proceeding on the case on the appeal of Public association «Young social-democrats», the Supreme Court of the Republic of Belarus found out that the Ministry of Justice violated the time limits for issuing the decision on refusal in registration and notification of the administrative body of the organization, also the refusal in registration was not motivated. On the basis of the ruling, the Supreme Court issued a private ruling at the address of the Ministry of Justice.

ESTABLISHMENT AND REGISTRATION OF ORGANIZATIONAL STRUCTURES (BRANCHES) OF A PUBLIC ASSOCIATION

In accordance with the Civil Code of the Republic of

законодательству филиалы должны быть указаны в уставе создавшего их юридического лица. На практике регистрирующие органы не допускают возможность создания общественными объединениями филиалов в понимании Гражданского Кодекса, мотивируя свои действия тем, что в законодательстве, регулирующем вопросы создания и регистрации общественных объединений, не предусмотрена возможность наличия у объединений граждан таких филиалов.

Согласно Закону Республики Беларусь "Об общественных объединениях" общественные объединения могут иметь свои организационные структуры (отделения, организации и т.п.). Организационные структуры могут создаваться по территориальному, производственному и иному принципу. Возможность создания организационных структур общественных объединений зависит от статуса объединения. Таким образом, общественные объединения могут создавать свои организационные структуры в тех административно-территориальных единицах, на которые они, в соответствии с Уставом, распространяют свою деятельность.

Организационные структуры общественных объединений подлежат отдельной государственной регистрации (постановке на учет).

Постановку на учет не наделенных правом юридического лица межобластных, областных, Минских городских организационных структур общественных объединений и их государственную регистрацию, если они наделены правом юридического лица, осуществляют управления юстиции облисполкомов и Минского горисполкома, а межрайонных, районных (городских) и прочих организационных структур общественных объединений - исполнительные и распорядительные органы по месту нахождения их юридического адреса.

Организационные структуры объединений действуют на основании уставов объединений, структурными подразделениями которых они являются. Условия и порядок образования организационных структур объединений определяются уставами этих объединений.

Руководящий орган объединения в месячный срок с момента образования организационной структуры представляет в соответствующие регистрирующие органы заявление о постановке на учет (государственной регистрации), в котором указываются, кем объединение зарегистрировано, территория деятельности, цели, юридический адрес, дата и номер свидетельства о регистрации, а также лицо, уполномоченное представлять интересы объединения при государственной регистрации, постановке на учет его организационной структуры. В заявлении должно быть указано, обращается объединение по вопросу о государственной регистрации своей организационной структуры как

Belarus, any legal entity may have branches. A branch is a separate subdivision of a legal entity outside its whereabouts, which fulfills all or part of its functions, including the functions of representation. Branches are not subject to the separate registration in state agencies, since the legislation states that branches shall be mentioned in the statutes of parent legal entities. In practice, the registering bodies do not permit public associations to establish branches in the sense of the Civil Code, explaining that the legislation on establishment and registration of public associations does not provide possibilities for public associations to establish branches.

According to the Law of the Republic of Belarus «On public associations», public associations may create their organizational structures (divisions, organizations etc.). Organizational structures may be created following the territorial, industrial or any other principle. Possibility to create association's organizational structures depends on the status of the association. Hence, public associations may establish their organizational structures in the administrative and territorial units, where they, in accordance with their Statutes, conduct their activities.

Organizational structures of public associations are subject to the separate state registration (shall be introduced into the register).

Registration of inter-oblast, oblast, Minsk city organizational structures, which do not have right of legal entity, and their state registration shall be conducted by justice departments of oblast executive committees and by Minsk city executive committee. As for interregional, regional (city) and other organizational structures of public associations, they are subject to registration by the executive and administrative bodies in place of the legal address of the public associations.

Organizational structures act on the basis of statutes of parent associations. Conditions and procedure of establishment of the organizational structures are determined by the statutes of the associations.

The administrative body of the associations shall handle the application for registration (state registration) within a month after the establishment of the organizational structure. In the application it should state who registered the association, the territory of the activity, goals, purposes, legal address, date and number of the certificate on registration, as well as a person entitles to represent the interests of the association in the process of state registration of its

юридического лица либо о постановке ее на учет.

К заявлению прилагаются:

— копии свидетельства о регистрации и устава объединения, заверенные нотариально либо руководителем (заместителем руководителя) объединения, при этом если уставом предусмотрено, что решением компетентного органа объединения организационная структура может быть наделена определенным статусом, представляется также соответствующее решение;

— списки членов выборных органов организационной структуры с указанием их должностей в этих органах;

— документ, подтверждающий наличие юридического адреса организационной структуры (гарантийное письмо и (или) иной документ, подтверждающий право на размещение руководящего органа организационной структуры по указанному в документе адресу в случае ее постановки на учет либо государственной регистрации в установленном порядке);

— документ, подтверждающий оплату регистрационного сбора.

При наличии уважительных причин, препятствовавших подаче в регистрирующий орган заявления и иных документов о постановке на учет, государственной регистрации организационной структуры объединения в месячный срок с момента ее образования, документы могут быть поданы и по истечении указанного срока, но не более двух месяцев с момента образования организационной структуры.

Государственный орган, осуществляющий государственную регистрацию либо постановку на учет организационной структуры, в необходимых случаях может проверить достоверность факта создания организационной структуры, в том числе истребовать протоколы и решения компетентных органов объединения о создании организационной структуры.

За постановку на учет организационных структур общественных объединений взимается сбор в размере 10 процентов базовой величины. За государственную регистрацию организационных структур общественных объединений взимается сбор в размере 20 процентов базовой величины.

ОТДЕЛЕНИЕ ИНОСТРАННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

НПО иностранного государства может создать на территории Республики Беларусь организационную структуру (отделение, организацию) своего объединения. Такие отделения создаются аналогично национальной общественной организации (процедура изложена выше по тексту настоящего документа). Особенностями, по сравнению с общим порядком создания и регистрации, является то, что:

Регистрация организационных структур (отделений, организаций) объединений иностранных государств

organizational structure. The applicant should also state if it applies for registration of its organizational structure as legal entity or the organizational structure shall only be introduced into the register.

The following documents shall be enclosed with the application:

— copies of the certificate on registration and statute of the association, certified by a notary or by the director (director deputy) of the association; also if the statute provides that the organizational structure may be given certain status by the decision of the competent body, the relevant decision shall be enclosed;

— lists of members of the elected bodies of the association with reference to their position within these bodies;

— paper confirming the legal address of the organizational structure (letter of guarantee and/or other document confirming the right to locate the administrative body of the organizational structure at the address stated in document in case of its state registration in accordance with the procedure);

— paper confirming payment of the registration fee.

If there are good reasons which prevented the association from handling the application and other papers on registration, state registration within a month after the establishment of the structure, the documents can be handle after the time expired, however not later than within 2 months after establishment of the organizational structure.

State body which conducts registration of the organizational structure may check, if necessary, the trustworthiness of the fact of establishment of the organizational structure, it can also obtain on demand the minutes and the decision of the relevant bodies of the association on establishment of the organizational structure.

Fee for introducing the organizational structures into the register is 10% of the basic value. Fee for state registration of organizational structures is 20% of the basic value.

DIVISION OF A FOREIGN ORGANIZATION

NGO of a foreign state may create its organizational structure (sub-division, organization) on the territory of the Republic of Belarus. Such sub-divisions are created the same way as national public associations (the procedure as stated above). However, there are some peculiarities in comparison with the general procedure of establishment:

- registration of organizational structures (sub-divisions, organizations) of associations of foreign states shall be con-

осуществляется Министерством юстиции при наличии не менее 10 членов этого объединения, являющихся гражданами и проживающими в Беларуси.

Наряду с общим пакетом необходимых для регистрации документов в регистрирующий орган подаются следующие документы: протоколы компетентных органов о приеме граждан Республики Беларусь в члены этих объединений, об образовании организационных структур на территории Беларуси и копия устава, заверенного государственным органом, удостоверенные в установленном порядке (нотариально) ксерокопии паспортов в части подтверждения их (белорусских членов объединения) гражданства и места жительства.

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ИНОСТРАННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Представление интересов иностранной организации в Республики Беларусь на постоянной основе возможно посредством аккредитации представительства на территории Республики Беларусь. Деятельность иностранных организаций на территории Республики Беларусь без открытия представительства запрещена. Представительством организации является ее обособленное подразделение, расположенное на территории Республики Беларусь, осуществляющее защиту и представительство интересов организации и иные не противоречащие законодательству функции. Представительства не имеют статуса юридического лица, наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом, не ведут деятельности от своего имени, действуют в интересах головной организации, реализуя (представляя) ее программы и проекты на территории Республики Беларусь.

В соответствии с Гражданским Кодексом Республики Беларусь не допускается создание представительств иностранных организаций, деятельность которых направлена на свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды, а также деятельность которых может причинить ущерб правам и законным интересам граждан. Однако Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 июля 1997 г. № 929 "О порядке открытия и деятельности в Республике Беларусь представительств иностранных организаций" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 22 мая 2004 г.) определены цели, для реализации которых может быть открыто представительство иностранной организации. На практике вызывает большую сложность регистрация представительств организаций, преследующих иные, чем указанные в перечне, цели.

Представительства организаций могут быть открыты в целях осуществления деятельности от имени и по

ducted by the Ministry of Justice only under the condition that no less than 10 members of this association are citizens of the Republic of Belarus and reside in the Republic of Belarus.

In addition to the general package for state registration the following documents shall be handled to the registering body: minutes of relevant bodies stating that citizens of the Republic of Belarus are accepted as members of these organizations, minutes on establishment of organizational structures on the territory of the Republic of Belarus and a copy of statute attested by a state body, copies of passports certified by notary for the confirmation of the citizenship and residence of Belarusian members of the association.

REPRESENTATION OFFICE OF A FOREIGN ORGANIZATION

Interests of a foreign organization in the Republic of Belarus may be represented through the representation office on the territory of the republic. In the Republic of Belarus, the activity of foreign organizations, which do not have their representation offices, shall be is prohibited. Representation office of the organization on the territory of the Republic of Belarus is a separate sub-division which protects and represents interests of the organization and conducts other functions not contradictive to the legislation of the Republic of Belarus. Representation offices do not have status of legal entities, they use the property of the parent legal entity. They do not conduct activities on their behalf, instead, they act in interests of a parent organization and implement (represent) its programs and projects on the territory of the Republic of Belarus.

In accordance with the Civil Code of the Republic of Belarus, establishment of representation offices of foreign organizations which act to overthrow or violently change the constitutional system, disrupt the integrity and security of state, propagate war, violence, national, religious, racial hatred and whose activities may damage rights and legal interests of citizens shall be prohibited. However, the Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No.929 «On procedure of opening and activity of representation offices of foreign organizations» adopted on 22.07.1997 (with changes and amendments of 22.05.2004) defined the purposes for opening the representation office of a foreign organization. In practice, registration of representation offices of foreign organizations which have purposes, other than listed in the mentioned Resolution, is very difficult.

поручению представляемой им организации, наименование которой указано в разрешении на открытие представительства, в том числе:

— социальной поддержки и защиты граждан, включая улучшение материального положения малообеспеченных, социальную реабилитацию безработных, инвалидов и иных лиц, которые в силу своих физических или интеллектуальных особенностей, иных обстоятельств не способны самостоятельно реализовывать свои права и законные интересы;

— подготовки населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;

— оказания помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, социальных, этнических, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам;

— содействия укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращению социальных, этнических и религиозных конфликтов;

— содействия укреплению престижа семьи в обществе;

— содействия защите материнства, детства и отцовства;

— содействия деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовному развитию личности;

— содействия деятельности в сфере профилактики и охраны здоровья граждан, а также пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан;

— содействия деятельности в сфере физической культуры и массового спорта;

— охраны окружающей среды и защиты животных;

— охраны и должного содержания зданий, иных объектов и территорий, имеющих историческое, культурное, культовое или природоохранное значение, и мест захоронения;

— в иных общественно полезных целях.

В целях проведения рекламно-информационной работы, изучения опыта деятельности организаций образования Республики Беларусь, содействия заключению договоров о сотрудничестве между организациями образования, содействия обмену опытом и информацией в сфере образования и науки могут быть открыты представительства организаций образования.

Выдача разрешения на открытие представительства в иных общественно полезных целях осуществляется Министерством иностранных дел по согласованию с заинтересованными государственными органами.

Деятельность представительства некоммерческой организации в указанных целях осуществляется на ос-

Representation offices may be opened with a purpose of conducting activities on behalf of the organization they represent (the name of represented organization shall be stated in permission to open the representation office), such purposes are:

— social support and protection of citizens, including improvement of material status of indigenous, social rehabilitation of unemployed, handicapped and others, who are not able to implement their capacities and enjoy their rights and legal interests without assistance due to their physical or intellectual abilities;

— helping to the population to overcome the consequences of natural disasters, ecological, industrial and other catastrophes, prevention of accidents;

— providing help to victims of natural disasters, ecological, industrial and other catastrophes, social, ethnic, religious conflicts, victims of repressions, refugees and forced immigrants;

— assisting to strengthening of peace, friendship and consent between people, prevention of social, ethnic and religious conflicts;

— assistance to strengthening the family prestige in the society;

— assistance to protection of motherhood, childhood and fatherhood;

— assistance to activities in the field of education, science, culture, art, spiritual development of a person;

— assistance to activities in field of preventive measures and protection of health, as well as popularizing healthy lifestyle, improvement of moral and psychic state of citizens;

— assistance to activities in field of physical culture and popular sport;

— protection of environment and protection of animals;

— protection and proper maintainment of buildings, other objects and territories of historical, cultural, religious or environmental significance, and burial places;

— other publicly useful purposes.

Representation offices of educational organizations can be opened with purposes of advertising and distributing informational, studying the experience of educational organizations in the Republic of Belarus, assisting in conclusion of treaties on cooperation between educational organizations, assistance to exchange of experience and information in field of education and science.

The Ministry of Foreign Affairs in cooperation with in-

новании программ и проектов, соответствующих приоритетным направлениям деятельности организации, утвержденных ее высшим органом управления.

Программой и проектом представительства организации является комплекс мероприятий, направленных на решение конкретных задач, соответствующих целям открытия представительства, предусматривающий сроки и ресурсы для их исполнения.

В рамках реализации программ и проектов представительствами организаций на конкурсной основе могут выделяться общественным объединениям (организациям) и гражданам финансовые, материальные и иные ресурсы (гранты). Выделение грантов вне реализуемых программ и проектов представительства организации запрещено.

Разрешение на открытие представительства выдается Министерством иностранных дел Республики Беларусь, как правило, на три года с возможностью продления настоящего срока при условии обращения в Министерство иностранных дел не позднее одного месяца до истечения срока действия разрешения на открытие представительства. Срок аккредитации представительств областей, земель, иных административных единиц, учреждений и организаций иностранных государств, открытых на основании международных договоров Республики Беларусь, не ограничивается. Порядок регистрации представительств разрешительный, вопрос решается в 30-дневный срок с момента подачи всех необходимых документов.

Несколько заинтересованных организаций могут открыть совместное представительство.

Для получения разрешения на открытие представительства организация представляет в Министерство иностранных дел следующие документы:

1. Заявление, в котором должно быть указано: цель (цели) открытия представительства;

полное наименование организации; дата создания организации; место нахождения главного офиса; описание деятельности организации; сведения о лицах, уполномоченных вести дела от имени организации в Республике Беларусь.

2. Копии учредительных документов организации, легализованные в установленном порядке.

3. Копию документа, подтверждающего государственную регистрацию организации в уполномоченном органе страны-заявителя (выписку из торгового реестра, сертификат о регистрации организации и т.д.), легализованную в установленном порядке.

4. Доверенность на руководителя представительства, легализованную в установленном порядке.

5. Рекомендательное письмо банка, услугами которого пользуется организация.

6. Копию особого разрешения государственных учреждений страны местонахождения организации, если

terested state agencies issues permissions for the establishment of representation offices which purport other publicly useful purposes.

Activity of the representation office of a non-commercial organization which purports the mentioned purposes shall be conducted on the basis of programs and projects, which correspond with the priority directions of organization's activity and have been certified by its supreme administrative body.

The program and project of the representation office of the organization is a complex of events directed at solving certain tasks corresponding with purposes of the representation office. The set of events shall also provide deadlines and resources for the fulfillment of the tasks.

Within the framework of programs and projects, the representation offices may provide financial, material and other resources (grants) to public associations (organizations) and citizens. Providing grants outside the programs implemented by representation offices shall be prohibited.

Permission to open representation office shall be issued by the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus. As a rule, it is issued for a three-year term with a possibility to prolong the term, under the condition that organization applies to the Ministry of Foreign Affairs no later than a month before the expiry of the permission for establishment of representation office. The term of accreditation of the representation offices of regions, lands or other administrative structures, establishments and organizations of foreign states established on the basis of international treaties of the Republic of Belarus is not limited. To be registered, a representation office needs a permission, which shall be issued within 30 days after the moment of application.

Several interested organizations can open a joint representation office.

To receive a permission to open a representation office the organization shall handle the following papers into the Ministry of Foreign affairs:

1. Application stating: purpose (purposes) of establishment of the representation office;

— full name of the organization; date of establishment of the organization; address of the main office; description of activities of the organization, information about individuals entitled to conduct activities on behalf of the organization in the Republic of Belarus.

2. Copies of statutorial documents of the organization, legalized under stated procedure.

этого требует законодательство страны-заявителя.

7. Положение о представительстве, в котором указывается цель (цели) открытия представительства на территории Республики Беларусь, адрес, организационная структура, компетенция руководителя представительства, порядок закрытия представительства.

8. Легализованную в установленном порядке доверенность на лицо, уполномоченное осуществлять действия, связанные с открытием представительства.

Указанные в пунктах 1-6 документы представляются на одном из государственных языков Республики Беларусь. Перевод документов должен быть заверен в установленном порядке нотариально либо дипломатическими или консульскими учреждениями Республики Беларусь за границей.

Выдача разрешений на открытие и продление срока деятельности представительств некоммерческих иностранных фирм и организаций, а также иностранных фирм и организаций, осуществляющих исключительно благотворительную деятельность на территории Республики Беларусь, производится без уплаты регистрационного сбора.

Представительства иностранных организаций обязаны один раз в полугодие (с 1 по 10 июля и с 1 по 10 января) представлять в Министерство иностранных дел письменный отчет о деятельности представительства.

В состав сведений, включаемых в отчет о деятельности представительства организации, входят сведения о местонахождении представительства, его сотрудниках, осуществляемых проектах и программах, сроках и ресурсах для их исполнения, размере выделенных общественным объединениям и гражданам грантов и их получателях, а также иные сведения, определяемые Министерством иностранных дел по согласованию с заинтересованными государственными органами.

Руководитель представительства организации образования в представляемом в Министерство иностранных дел отчете дополнительно указывает сведения о количестве договоров с физическими лицами на обучение, заключенных с участием представительства, о количестве работников представительства, в том числе на условиях почасовой оплаты, о перечне оказываемых услуг, в том числе за плату. Данные сведения также представляются в Министерство образования в вышеуказанные сроки.

ПЕРЕРЕГИСТРАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Согласно Гражданскому кодексу Республики Беларусь юридическое лицо подлежит перерегистрации в случаях, предусмотренных законодательными актами.

Последняя перерегистрация общественных объединений была проведена с 1 февраля по 1 августа 1999 года в соответствии с Декретом Президента Республи-

3. Copy of documents confirming state registration of the organization in the relevant agency of the applicant state (extract from trade register, certificate of registration of the organization, etc.), documents shall be legalized.

4. Letter of attorney on the name of the director of the representation office legalized in accordance with stated procedure.

5. Recommendation letter from the bank, which provides services for the organization.

6. Copy of the special permission issued by the state establishments of the country where the organization is located, if the law of the applicant state requires so.

7. Regulations on representation office, the organization needs to state a purpose (purposes) for the establishment of the representation office on the territory of the Republic of Belarus, its address, organizational structure, authority of the director of the representation office, procedure of shutting down the representation office.

8. Legalized letter of attorney at name of a person entitled to conduct activities related to establishment of representation office.

The papers mentioned in paragraphs 1-6 shall be in one of state languages of the Republic of Belarus. Translation of the papers shall be certified by notary or by diplomatic or consular establishments of the Republic of Belarus abroad.

Permissions for establishment and prolonging the activities of representation offices of foreign non-commercial firms and organizations, as well as foreign firms and organizations which conduct only charitable activities on the territory of the Republic of Belarus, shall be exempt from registration fee.

Representation offices of foreign organizations shall handle a written report on their activities to the Ministry of Foreign Affairs once in half a year (by 1 to 10 of July and by 1 to 10 of January of each year).

Information in the report on activities of the representation office shall also include address of the representation office, its employees, current projects and programs, deadlines and resources for projects' implementation, amount of grants provided by the representation office and information about grantees, as well as other information required by the Ministry of Foreign Affairs in cooperation with interested state agencies.

Director of the representation office of an educational organization shall additionally report the number of agree-

ки Беларусь от 26.01.1999 № 2 "О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений". Данный декрет ввел запрет деятельности на территории Республики Беларусь общественных объединений не прошедших перерегистрацию, данные объединения подлежали ликвидации в установленном порядке.

Официальной причиной проведения перерегистрации общественных объединений в 1999 году явилась необходимость приведения учредительных документов общественных объединений в соответствие с Гражданским Кодексом Республики Беларусь, который вступил в силу с 1 июля 1999 года (раздел "Юридические лица" с 15 марта 1999 года.). Данная официальная причина необходимости перерегистрации ставилась экспертами под сомнение, так как анализ нормативных актов, действовавших на момент объявления государственной перерегистрации общественных объединений, показывает, что ни сам Гражданский Кодекс Республики Беларусь, ни Декрет Президента Республики Беларусь № 2 не установили существенного изменения законодательных рамок для общественных объединений (исключение составляет членство в объединениях юридических лиц.

В качестве дополнительной причины необходимости перерегистрации регистрирующими органами как дополнительная причина перерегистрации указывалась необходимость выявления и устранения объединений, деятельность которых не соответствует действующему законодательству. Однако, самим Законом Республики Беларусь "Об общественных объединениях" определен порядок прекращения деятельности общественных объединений, деятельность которых не соответствует действующему законодательству.

В процессе перерегистрации Республиканской комиссией по регистрации (перерегистрации) общественных объединений были введены и исполнялись на практике общественными объединениями ряд требований, не имеющих закрепления ни в одном из нормативных актов. Не правовым способом в ходе перерегистрации были установлены следующие требования для перерегистрации общественных объединений, которые лишь позже нашли закрепление в нормативных актах :

— для перерегистрации республиканских объединений была введена необходимость наличия не менее чем 10 учредителей (членов) от большинства областей Республики Беларусь, а также от города Минска;

— для перерегистрации местных объединений - не менее 10 учредителей (членов) в большинстве административно-территориальных единиц территории, на

ments on education, concluded with the assistance of the representation office with individuals, the number of employees of the representation office, including part-time employees, and the list of services provided by the representation office, including paid services. This information shall be submitted to the Ministry of Education within the deadlines as stated above.

RE-REGISTRATION OF PUBLIC ASSOCIATIONS

According to the Civil Code of the Republic of Belarus legal entity shall be re-registered in cases provided in law.

The most recent re-registration of the public associations was conducted from February 1, till August 1, 1999 in accordance with the Decree of the President of the Republic of Belarus No2 «On certain measures for regulation of activities of political parties, trade unions and other public associations» adopted on 26.01.1999. This decree prohibited the activity of public associations not re-registered in accordance with procedure specified by law on the territory of the Republic of Belarus, such associations were subject to liquidation in stated procedure.

The official reason for re-registration of public associations in 1999 was need for bringing the statutorial documents of public associations into conformity with the Civil Code of the Republic of Belarus which entered into force on July 1, 1999 (the Chapter «Legal entities» - since March 15, 1999). The experts doubted this official reason for re-registration, since the analysis of normative acts in force at the monument of declaring state re-registration showed that neither the Decree of the President of the Republic of Belarus No.2 nor new Civil Code provided vital changes of legal framework for public association (the exception is membership in the associations of legal entities).

As an additional reason for re-registration the registering bodies provided the need for discovering and eliminating associations, whose activities do not correspond with the legislation in force. However, the Law of the Republic of Belarus itself determines the procedure of cessation the activities of public associations, whose activity does not correspond with the legislation in force.

In process of re-registration the Republican commission on registration (re-registration) of public associations introduced and carried out a number of requirements, which are not found in any normative acts. So, the following requirements for re-registration of public associations were set by non-legal procedure (they were introduced into normative acts and legalized later):

которую будет распространяться деятельность объединения;

— общественные объединения могут иметь только фиксированное членство;

— общественные объединения не могут использовать в своем названии слова “национальный”, “народный” в любом падеже.

Данные нововведения были законодательно закреплены, путем внесения изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “Об общественных объединениях” только 29 ноября 1999 года (Закон Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь”), т.е. в то время, когда перерегистрация на этих условиях уже была завершена.

До этого общественные объединения вынуждены были выполнять незаконные решения Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений и требования регистрирующих органов под угрозой отказов в перерегистрации.

Анализ правоприменительной практики показал, что в процессе перерегистрации регистрирующими органами повсеместно нарушались требования законодательства. Не соблюдались установленные законодательством сроки рассмотрения документов общественных объединений. Основания отказов в перерегистрации в ряде случаев не соответствовали требованиям законодательства.

По статистике Министерства юстиции Республики Беларусь прошло перерегистрацию:

В Брестской области - 58% объединений;
В Витебской области — 55% объединений;
В Гомельской области — 57 % объединений;
В Гродненской области — 50% объединений;
В городе Минске —55% объединений;
В Минской области — 44% объединений;
В Могилевской области — 59% объединений;
Международных и республиканских общественных объединений — 61%.

Таким образом, итогом перерегистрации явилось количественное сокращение организаций по всей республике почти в два раза (на 1 января 1999 года — 2210 организаций, на 1 января 2000 г. — 1268 организаций).

РЕЕСТР ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

В соответствии с Законом Республики Беларусь “Об общественных объединениях” Министерство юстиции Республики Беларусь ведет Государственный реестр общественных объединений. Управления юстиции исполнительных комитетов областных и Минского го-

— the requirement for republican associations to have no less than 10 founders (members) from the majority of oblasts of the Republic of Belarus and from Minsk;

— for re-registration of local associations - no less than 10 founders (members) in the majority of administrative and territorial regions of the activities of the association;

— public associations can have only fixed;

— public associations cannot use words «national», «popular» in any case.

These innovations were legalized by introducing changes and innovations into the Law of the Republic of Belarus «On public associations» adopted on 29.11.1999 (law of the Republic of Belarus «On introducing changes and amendments into some laws of the Republic of Belarus»), i.e. after the re-registration under these conditions was completed.

Before, public associations had to follow the decisions of the Republican commission on registration (re-registration) of public associations and requirements of the registering bodies under the threat of refusal in re-registration.

Analysis of legal practice showed that in process of re-registration, the registering bodies violated legal requirements everywhere. They did not follow the legally stated time-limits of examining the papers of public associations. The reasons for refusal did not correspond with legal requirements.

According to statistics of the Ministry of Justice of the Republic of Belarus the re-registration was passed:

— In Brest oblast - 58% of public associations;
— In Vitebsk oblast — 55% of public associations;
— In Gomel oblast — 57 % of public associations;
— In Grodno oblast — 50% of public associations;
— In Minsk —55% of public associations;
— In Minsk oblast — 44% of public associations;
— In Mogilev oblast — 59% of public associations;
— International and republican public associations — 61%.

Hence, in result of the registration, almost half of all associations in the republic were not registered (in January 1, 1999 there were 2210 organizations; and in January 1, 2000 — only 1268 organizations).

THE STATE REGISTER OF PUBLIC ASSOCIATIONS

In accordance with the Law of the Republic of Belarus «On public associations» the Ministry of Justice of the Republic of Belarus keeps the State Register of Public Asso-

родского Советов депутатов ведут реестр общественных объединений.

Информация, содержащаяся в указанных документах не является публичной и доступной. Кроме того, государственные органы отказывают в предоставлении такого рода информации даже по запросам общественных объединений и граждан.

5. ПРОВЕРКИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Законом Республики Беларусь "Об общественных объединениях" установлено, что надзор за соответствием деятельности общественных объединений Конституции Республики Беларусь и законам Республики Беларусь осуществляют Генеральный прокурор Республики Беларусь и подчиненные ему прокуроры.

Контроль за соответствием деятельности общественных объединений их уставам осуществляют органы, зарегистрировавшие данные объединения.

Должностные лица органов, зарегистрировавших общественные объединения, в пределах своих обязанностей имеют право участвовать во всех мероприятиях этих объединений, знакомиться с их документами и решениями, требовать и получать информацию по вопросам уставной деятельности общественного объединения.

За нарушения требований Закона Республики Беларусь "Об общественных объединениях", иных актов законодательства, а также требований устава в отношении объединений регистрирующими органами могут быть применены следующие виды взысканий: письменное предупреждение и ликвидация общественного объединения.

Письменное предупреждение выносится руководящему органу общественного объединения в случае совершения общественным объединением действий, противоречащих требованиям Закона Республики Беларусь "Об общественных объединениях", кроме случаев, когда нарушение влечет за собой ликвидацию объединения по решению суда, нарушения иных актов законодательства, а также требований устава. Нарушения, перечисленные в письменном предупреждении, должны быть устранены в указанные в нем сроки или в месячный срок с момента получения письменного предупреждения. Об устранении нарушений (либо о действиях, предпринятых для устранения нарушений) в указанные сроки должно быть сообщено регистрирующему органу.

Контроль за финансовой деятельностью общественных объединений, в том числе за источниками их доходов, размерами полученных ими средств и уплатой налогов осуществляют государственные налоговые органы.

ciations. Justice departments of executive committees of oblast and Minsk city councils keep Registers of Public Associations.

Information in mentioned documents is not public and accessible. Moreover, state bodies do not give out such information even on the inquiries of public associations and citizens.

5. INSPECTIONS OF PUBLIC ASSOCIATIONS

The law of the Republic of Belarus «On public associations» provides that supervision of the activity of public associations and its correspondence with the Constitution of the Republic of Belarus and laws of the Republic of Belarus shall be conducted by the Prosecutor General of the Republic of Belarus and subordinate prosecutors.

Supervision of the activity of public associations and its correspondence with their statutes shall be conducted by the bodies, which registered the associations.

Officials which registered public associations can, within the scope of their authority, take part in all events of these associations, look through their documents and decisions, demand and receive information on the issues related to statutorial activity of the public association.

Violations of the requirements of the Law of the Republic of Belarus "On public associations", other legal acts, as well as requirements stated in statutes and related to associations can be punished by the registering bodies with the following penalties: written warning and liquidation of the public association.

Written warning shall be issued to the directorate body of a public association in case if its activity was contradictory to the requirements of the Law of the Republic of Belarus «On public associations» (except for cases when violation shall be punished by the liquidation of public association by the decision of the court), or if the organization has violated other legal acts and the requirements of the statute. The violations listed in warning shall be eliminated within a stated period of time or within a month after the moment of receiving the written warning. The registering body shall be notified on elimination of the violations (or on the activities taken to eliminate the violations) within the stated deadlines.

Supervision of financial activity of public associations, including supervision of the sources of income, amount of finances received and duties paid shall be conducted by state taxation authorities.

Иное вмешательство в деятельность общественных объединений, согласно Закону Республики Беларусь "Об общественных объединений", запрещается.

Однако поскольку общественные объединения являются юридическими лицами, то на них распространяется законодательство относящееся ко всем юридическим лицам Республики Беларусь. Соответственно органов, которые могут проверять деятельность общественных объединений гораздо больше. Так контроль за финансовой деятельность общественных объединений в той или иной степени могут осуществлять порядка 10 государственных органов: Комитет государственного контроля, Фонд социальной защиты населения, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля, Министерство финансов, Министерство внутренних дел, Комитет государственной безопасности, Государственный таможенный комитет, Министерство экономики, Национальный банк Республики Беларусь и др. В компетенции данных органов находится контроль за соблюдением финансовой дисциплины, уплатой налогов и других отчислений, регистрацией и использованием иностранной безвозмездной помощи, международной технической помощи и т.п. Кроме того, ряд государственных органов контролирует иные аспекты деятельности общественных объединений: Государственный комитет по архивам и делопроизводству, Главное управление военизированной пожарной службы Министерства внутренних дел и др. При получении общественным объединением лицензии на какой-либо вид деятельности, орган выдавший эту лицензию также осуществляет контроль за данной деятельностью общественного объединения.

КОНТРОЛЬ РЕГИСТРИРУЮЩИХ ОРГАНОВ

Необходимо отдельно остановиться на проверках общественных объединений регистрирующими органами, так как последние несколько лет отмечены повышением контрольных функций за деятельностью общественных объединений со стороны органов юстиции. По данным, обнародованным Министерством юстиции, в 2003 году органы юстиции проверили на предмет соответствия законодательству и уставам деятельность 801 организации и по всей республике вынесли почти в семь раз больше письменных предупреждений, чем за аналогичный период 2002 года. Как уже отмечалось, в соответствии с Законом Республики Беларусь "Об общественных объединениях" органы,

Characterize the activity of officials and registering (supervising) bodies on the application of law

Охарактеризуйте правоприменительную деятельность должностных лиц регистрирующих (контролирующих) государственных органов



According to the law of the Republic of Belarus «On public associations», other interference into the activity of a public association, shall be prohibited.

However, public associations are legal entities, and therefore they fall under the regulation of the legislation on legal entities of the Republic of Belarus. Hence, there are more state bodies which can check their activity. For example, financial activity of public associations can be supervised by about 10 state agencies: the Committee for State The Control, the Foundation for Social protection of Population, the Department of Financial Investigations of the Committee for State Control, the Ministry of Finances, the Ministry of Internal Affairs, the KGB, the State Customs Committee, the Ministry of Economics, the National Bank of the Republic of Belarus and others. These agencies are responsible for supervision of financial discipline, payment of taxes and other deductions, registration and use of foreign gratuitous donations, international technical donations and etc. Moreover, there is a number of state agencies responsible for the control other aspects of activity of public associations - the State Committee on Archives and Record Keeping, the Main Paramilitary Fire Department of the Ministry of Internal Affairs and others. When a public association applies for a license for certain activity, the agency issuing licenses shall also supervise the licensed activity of the association.

SUPERVISION BY THE REGISTERING BODIES

We have to highlight the process of inspections of public associations by the registering bodies, we shall also note that recently the justice agencies have their supervision functions over public associations. According to the data, published by the Ministry of Justice, in 2003 justice departments checked 801 organizations all over the republic to find out if their activity corresponded with law and their

зарегистрировавшие объединение, осуществляют контроль за соответствием деятельности общественных объединений их уставам. Однако, не смотря на то, что в соответствии с Законом Республики Беларусь "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" от 10 января 2000 г. № 361-З законы имеют большую юридическую силу по отношению к постановлениям Совета Министров. Минюст, ссылаясь на нормы Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь, утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. № 1605 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 14 мая 2004 г.), возлагает на себя функции контроля за соответствием деятельности общественных объединений не только их уставам, но и всему законодательству Республики Беларусь.

Так, например, в 2002-2003 г.г. большое количество общественных объединений получили предупреждения со стороны регистрирующих органов о несоответствии их печатей требованиям законодательства. В то время как контроль за изготовлением, учетом, хранением и уничтожением печатей согласно Инструкции о порядке открытия и функционирования штемпельно-граверных предприятий (участков), подготовки, учета, хранения и уничтожения печатей и штампов, утв. Постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь 25 сентября 2000 г. № 157 осуществляют Министерство внутренних дел Республики Беларусь, главное управление внутренних дел Минского городского исполнительного комитета, управления внутренних дел областных исполнительных комитетов, управления (отделы) внутренних дел городских (районных) исполнительных и распорядительных органов. Функция контроля за изготовлением печатей возложена на Министерство внутренних дел Республики Беларусь также в соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 марта 1992 г. № 151. Необходимо отметить, что претензий к печатям общественных объединений со стороны компетентных органов не было.

Законодательство Республики Беларусь не содержит положений, регламентирующих порядок проведения проверок органами, регистрирующими общественные объединения. Следствием такого пробела в законодательстве является незащищенность общественных объединений перед органами контроля. На практике, это приводит к тому, что сотрудники Министерства юстиции (равно как и Управления юстиции) могут потребовать представления документов на проверку не у компетентных лиц, проверки проводятся не в установленное время, а любое сопротивление объединений подобным действиям расценивается как "препятствование осуществлению контролирующих функций".

6. ЗАРУБЕЖНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

statutes, and there were 7 times more written warnings all over the republic than for the same period of time in 2002. As we mentioned before, in accordance with the Law of the Republic of Belarus «On public associations» the registering bodies shall supervise the activity of the association on its conformance with statutes of the associations. According to the Law of the Republic of Belarus No. 361-З «On normative legal acts of the Republic of Belarus» adopted on 10.01.2000, the laws have preliminary force over the resolutions of the Council of Ministers, but the Ministry of Justice refers to the rules of the Provisions on the Council of Ministers of the Republic of Belarus approved by the resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus on 31.10.2001 No.1605 (with changes and amendments of 14.05.2004) to entrust itself with controlling functions over conformance of activities of public associations not only with their statutes, but also with all the legislation of the Republic of Belarus.

For example, in 2002-2003 many of public associations got warnings from registering bodies since their stamps did not meet legal requirements. At the same time, according to the Instruction «On procedure of establishment and functioning of stamp-padding and engraving businesses (divisions), preparation, registration, deposition and elimination of stamps and seals" approved by the Resolution of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus No.157 on 25.09.2000, supervision over producing, registering, depositing and eliminating stamps shall be conducted by the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus, Main Department of Internal Affairs of Minsk City executive Committee, Departments of internal of oblast executive committees, departments (divisions) of internal of city (regional) executive committees and administration agencies. Supervision over production of stamps shall be conducted by the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus (according to the Regulations on the Ministry of Internal Affairs approved by the Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No.151 on 24.03.1992). It shall be noted that the agencies authorized for supervision over stamps did not have objections relating to the stamps of public associations.

There are no provisions in the legislation of the Republic of Belarus regulating the procedure of inspections by the registration bodies.

As a consequence of such omission in law, public associations are not protected from the supervising bodies. In practice, the staff of the Ministry of Justice (as well as the Department of Justice) can claim documents from the individuals not authorized to handle the papers, inspections are held in improper time, and any resistance to such ac-

Законодательство Республики Беларусь выделяет два вида зарубежной иностранной помощи:

— иностранная безвозмездная помощь

— международная техническая помощь

Иностранной безвозмездной помощью являются денежные средства, в том числе в иностранной валюте, товары (имущество), безвозмездно предоставляемые в пользование, владение, распоряжение организациям и физическим лицам Республики Беларусь иностранными государствами, международными организациями, иностранными организациями и гражданами, а также лицами без гражданства и анонимными жертвователями

Международная техническая помощь – один из видов помощи, безвозмездно предоставляемой Республике Беларусь донорами международной технической помощи в целях оказания поддержки в социальных и экономических преобразованиях, охране окружающей среды, ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, развитии инфраструктуры путем проведения исследований, обучения, обмена специалистами, аспирантами и студентами, передачи опыта и технологий, денежных средств, постановки оборудования и других товаров (имущества) по одобренным проектам (программам) международной технической помощи.

РЕГИСТРАЦИЯ ИНОСТРАННОЙ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ПОМОЩИ

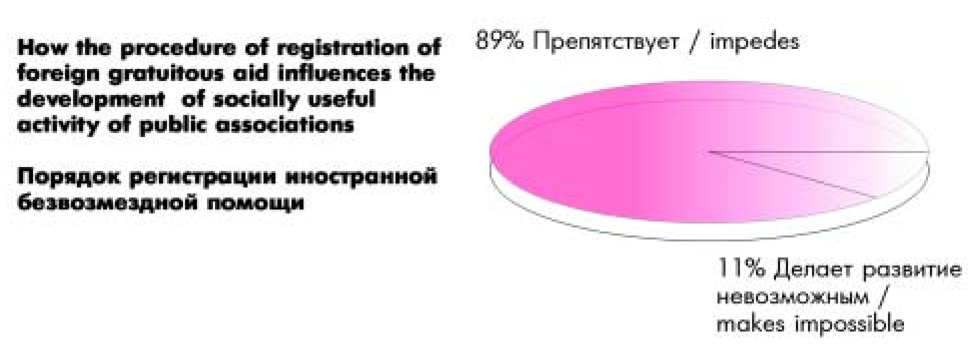
Иностранная безвозмездная помощь подлежит регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь по заявлениям получателей.

Не подлежит регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности международная техническая помощь и иные виды иностранной безвозмездной помощи, предоставляемой по проектам и программам, одобренным Президентом Республики Беларусь, а также в соответствии с действующими для Республики Беларусь межгосударственными договорами. Данные положения не должны также затрагивать права иностранных граждан, которым в соответствии с нормами международных договоров, действующими для Республики Беларусь, предоставлены равные с гражданами Республики Беларусь права в области гражданских отношений.

Для регистрации иностранной безвозмездной помощи общественному объединению необходимо представить следующие документы:

— заявление по установленной форме;

— копию спецификации на иностранную безвозмездную помощь в виде товаров (имущества) с указанием наименования, количества и стоимости на языке отправителя с переводом либо документа, подтверждаю-



tivities can be considered as «impeding to fulfillment of the supervision».

6. FOREIGN FUNDING

According to the legislation the foreign aid shall fall under one of two following categories:

— foreign gratuitous aid;

— international technical aid

Foreign gratuitous aid includes funds (also in foreign currency), merchandise (property) provided without compensation for use, possession or disposal to the organizations and individuals in the Republic of Belarus by foreign states, international organizations, foreign organizations and citizens, as well as stateless persons and anonymous contributors.

International technical aid is one of the categories of aid, provided to the Republic of Belarus on gratuitous basis by donors of international technical aid for the purposes of supporting social and economic changes, protection of the environment, liquidation of the consequences of Chernobyl disaster, development of infrastructure by means of research, education, experts and students exchange, exchange of experience and technologies, providing financial resources and equipment and other merchandise (property) in the framework of approved projects (programs) of international technical aid.

REGISTRATION OF FOREIGN GRATUITOUS AID

Foreign gratuitous aid has to be registered in the Department on Humanitarian Activity of the Department of the Affairs of the President of the Republic of Belarus. Recipients shall apply for the registration of foreign gratuitous aid.

International technical aid granted within the framework of projects and programs approved by the President of the Republic of Belarus, as well as in accordance with interna-

щего внесение (поступление) иностранной безвозмездной помощи в виде денежных средств, в том числе в иностранной валюте, на благотворительный счет в банке Республики Беларусь, в двух экземплярах;

— план целевого использования (распределения) иностранной безвозмездной помощи в двух экземплярах по установленной форме);

— копию договора, заключенного в письменной форме, или дарственного письма, предусматривающего условия и цели использования иностранной безвозмездной помощи (при их наличии);

— копию свидетельства о государственной регистрации организации;

— в случае ввоза в Республику Беларусь в качестве иностранной безвозмездной помощи продуктов питания и медикаментов – информацию о сроках годности ввозимых продуктов питания и медикаментов;

— иные документы, которые могут быть затребован Департаментом для установления оснований освобождения иностранной безвозмездной помощи от таможенных сборов за таможенное оформление, таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на прибыль и подоходного налога с физических лиц либо цели использования иностранной безвозмездной помощи.

Документом, подтверждающим регистрацию иностранной безвозмездной помощи, является удостоверение, выдаваемое Департаментом по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь. Использование иностранной безвозмездной помощи, подлежащей регистрации, до получения удостоверения запрещается.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНОСТРАННОЙ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ПОМОЩИ

В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2003 г. № 24 “О получении и использовании иностранной безвозмездной помощи” иностранная безвозмездная помощь может направляться на следующие цели:

— ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

— проведения научных исследований, разработок, обучения, а также реализации научно-исследовательских программ;

— содействия охране, восстановлению, созданию историко-культурных ценностей, развитию природоохранных заповедников;

— оказания медицинской помощи;

— оказания социальной помощи малообеспеченным и социально незащищенным гражданам;

— иных целей, определяемых Управлением делами Президента Республики Беларусь по согласованию с Президентом Республики Беларусь.

В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь № 24 иностранная безвозмездная помощь,

tional treaties of the Republic of Belarus, is not subject to registration in the Department on Humanitarian Activity. These provisions shall not concern the rights of foreign citizens, who in accordance with international treaties of the Republic of Belarus enjoy the rights related to civil relations and equal to those of citizens of the Republic of Belarus.

To register foreign gratuitous aid, a public association shall prepare the following documents:

— application of stated pattern;

— copy of the certificate on foreign gratuitous aid provided in form of merchandise/property, (with name, amount and costs of aid in the language of a donor with the translation enclosed), or the confirmation of depositing (receiving) of financial foreign gratuitous aid (the aid may be in foreign currency) at charitable account in bank of the Republic of Belarus (two copies);

— two copies of the plan of special use (distribution) of foreign gratuitous aid;

— copy of the agreement concluded in written, or the donation letter, which provides conditions and purposes for use of foreign gratuitous aid (is such conditions exist);

— copy of the certificate on state registration of the organization;

— in case of import into the Republic of Belarus of food and medical supplies as foreign gratuitous aid - information on period of validity of food and medical supplies;

— other papers that might be required by the Department in order to find out the grounds for exempting a recipient of foreign gratuitous aid from customs fees, customs dues, value added tax, excise-duty, benefit tax and income tax, or the purposes of use of foreign gratuitous aid.

Confirmation of the registration of foreign gratuitous aid is a certificate, issued by the Department of Humanitarian Activity of the Department of Affairs of the President of the Republic of Belarus. The use the foreign gratuitous aid which is subject to registration, is prohibited before the certificate is received.

USE OF FOREIGN GRATUITOUS AID

In accordance with the Decree of the President of the Republic of Belarus No.24 «On obtaining and use of foreign gratuitous aid» adopted on 28.11.2003, foreign gratuitous aid may be directed at following purposes:

— liquidation of the consequences of natural and technical disasters;

— conduction of scientific research, elaboration, studies, implementation of scientific research programs;

— assistance to protection, restoration, creation of his-

направляемая на цели, определенные законодательством, освобождается от таможенных сборов за таможенное оформление, таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на прибыль и подоходного налога с физических лиц Управлением делами Президента Республики Беларусь по согласованию с Президентом Республики Беларусь. Инструкция о порядке регистрации, получения и использования иностранной безвозмездной помощи расширяет данное положение и устанавливает, что документы, поданные для регистрации иностранной безвозмездной помощи, формируются Департаментом и передаются в Управление делами Президента Республики Беларусь для последующего согласования с Президентом Республики Беларусь вопроса об освобождении иностранной безвозмездной помощи от таможенных сборов за таможенное оформление, таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на прибыль, подоходного налога с физических лиц.

Департамент в течение 5 рабочих дней со дня регистрации иностранной безвозмездной помощи, освобожденной от таможенных сборов за таможенное оформление, таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на прибыль и подоходного налога с физических лиц Управлением делами Президента Республики Беларусь по согласованию с Президентом Республики Беларусь, уведомляет об освобождении соответствующие органы. Получатели иностранной безвозмездной помощи обязаны представить в таможенный орган, в зоне деятельности которого они находятся, и (или) инспекцию Министерства по налогам и сборам по месту постановки их на налоговый учет соответствующее заявление и копии удостоверения о регистрации иностранной безвозмездной помощи, спецификации на иностранную безвозмездную помощь в виде товаров (имущества) с указанием их (его) наименования, количества, стоимости и плана целевого использования (распределения) иностранной безвозмездной помощи, согласованного с Департаментом по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь.

Таким образом, на общественные объединения — получатели “официальной” иностранной безвозмездной помощи может лечь весьма ощутимая налоговая нагрузка. Самой ощутимой при этом является необходимость уплаты налога на прибыль, который составляет 24 % от полученных средств, и целевого транспортного сбора на обновление и восстановление городского, пригородного пассажирского транспорта, автобусов междугородных сообщений и содержание

How the list of purposes for the use of foreign gratuitous aid set by the Department of Affairs of the President of the Republic of Belarus in coordination with the President influences the development of socially useful activity of public associations

Определение перечня целей использования иностранной безвозмездной помощи Управлением делами президента по согласованию с президентом



torical and cultural values, development of natural preservation parks;

— providing medical help;

— providing social help for indigenous and socially unprotected citizens;

— other purposes defined by the Department of Affairs of the President of the Republic of Belarus in coordination with the President of the Republic of Belarus.

In accordance with the Decree of the President of the Republic of Belarus No.24 the Department of Affairs of the President of the Republic of Belarus in cooperation with the President of the Republic of Belarus may exempt individuals receiving foreign gratuitous aid which shall be directed at the purposes defined in law from customs fees, customs dues, value added tax, excise-duty, benefit tax and income tax. “Instruction on the process of registration, obtainment and use of foreign gratuitous aid” gives a broader understanding of mentioned provision. It states that papers for the registration of foreign gratuitous aid shall be filed by the Department and passed on to the Department of Affairs of the President of the Republic of Belarus for further coordination with the President of the Republic of Belarus and adopting a decision on exempting individuals from customs fees, customs dues, value added tax, excise-duty, benefit tax and income tax.

Within 5 working days after the registration of foreign gratuitous aid, which is exempt from customs fees, customs dues, value added tax, excise-duty, benefit tax and income tax by the Department of Affairs of the President of the Republic of Belarus in coordination with the President, the Department shall notify the relevant agencies on this exemption. Recipients of foreign gratuitous aid shall prepare a relevant application and copies of the certificate on registration of foreign gratuitous aid, specifications for foreign gratuitous aid provided in form of merchandise (property) stating their (its) name, quantity, costs and a plan for special use (distribution) of foreign gratuitous aid, coordinated by the Department of Humanitarian Activity of the Department of Affairs of the President of the Republic of Belarus. These papers shall be submitted to the local cus-

ведомственного городского электрического транспорта, целевого сбора на содержание и развитие инфраструктуры города, которые уплачиваются единым платежом в размере 4 % от налоговой базы. Также в случае не получения налоговых льгот на общественное объединение может лечь необходимость уплаты подоходного налога (объектом налогообложения является совокупный доход физических лиц в денежной и натуральной форме, полученный в течение календарного года, но расходы, соответственно, ложатся на общественное объединение). Кроме того, некоммерческие организации – получатели иностранной безвозмездной помощи будут являться плательщиками некоторых налогов в случае наличия объекта налогообложения:

— налога на недвижимость (годовая ставка установлена в размере 1 %);

— налога на приобретение автотранспортных средств (5 % от их продажной цены без налога на добавленную стоимость (при условии выделения суммы налога на добавленную стоимость в расчетных документах, подтверждающих приобретение транспортных средств));

— экологического налога (общественные объединения, использующие автотранспортные средства — за выброс в атмосферу вредных веществ, ставка налога определяется в зависимости от видов используемого топлива);

— отчислений в Фонд социальной защиты населения (35% от фонда заработной платы за граждан, работающих на основе трудовых договоров (контрактов); членства (участия) в некоммерческих организациях; гражданско-правовых договоров, предметом которых является выполнение работ и создание объектов интеллектуальной собственности; кроме того 1 % — от доходов, получаемых перечисленными лицами).

ОГРАНИЧЕНИЯ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ ИНОСТРАННОЙ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ПОМОЩИ

Иностранная безвозмездная помощь, а также имущество и иные средства, полученные от ее реализации, не могут использоваться для осуществления деятельности, направленной на изменение конституционного строя Республики Беларусь, захват или свержение государственной власти, побуждение к совершению таких действий, для пропаганды войны либо насилия в политических целях, разжигания социальной, национальной, религиозной и расовой вражды, для других деяний, запрещенных законодательством.

Иностранная безвозмездная помощь, а также имущество и иные средства, полученные от ее реализации, не могут быть использованы для подготовки и проведения выборов, референдумов, отзыва депутата, члена Совета Республики, организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления и рас-

toms agency in the recipient's region and/or to the Inspection of the Ministry on Taxation and Dues at the address of their registration for taxation purposes.

Hence, public associations - recipients of «official» foreign gratuitous aid might suffer rather notable taxation burden. The most notable is payment of income fee which calculates into 24% of the funding received, as well as the special transportation fee deducted for the renovation and restoration of city and suburban passenger transport, intercity busses and maintenance of departmental city electric transport and special fee for maintenance and development of city infrastructure, which shall be paid as a single payment and calculates into 4% of overall taxation basis. In case the recipient does not receive the taxation benefits, a public association may be required to pay income tax (the object of taxation is a total financial and natural income of individuals, received through a calendar year, but the expenses shall be paid by a public association). Moreover, non-commercial organizations - recipients of foreign gratuitous aid might have other objects for taxation and they will need to pay several other taxes:

— real estate tax (annual rate is 1%);

— tax on obtainment of vehicles (5% from sale price without VAT if the amount of VAT was extracted in calculation documents which confirm the obtainment of the vehicle);

— ecological tax (public associations, which use vehicles - for harmful substances which get into the air, the tax rate is determined depending on kinds of fuel used);

— deductions into the Fund of Social Protection of Population (29% of wage fund of citizens employed on the basis of labor agreements (contracts); of membership (participation) in non-commercial organizations; civil and legal agreements on providing services and creating objects of intellectual property; moreover, 1 % is deduced from income of individuals mentioned above).

RESTRICTIONS IN THE USE OF FOREIGN GRATUITOUS AID

Foreign gratuitous aid, as well as property and other means of capital, received from the realization of foreign gratuitous aid, shall not be used for disruption of the constitutional state of the Republic of Belarus, capture or overthrowing of state power or for the encouragement for such activity, or for promotion of war or violence in political purposes, inciting of social, national, religious and racial hatred and other activities, prohibited by law.

Foreign gratuitous aid, as well as property and other capital received in process of aid's realization, shall not be used for preparation and conduction of elections, refer-

пространения агитационных материалов, а также для проведения семинаров и других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения.

ПОЛУЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Не смотря на то, что в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 октября 1991 г. № 1188-XII “О международных договорах Республики Беларусь” международные договоры Республики Беларусь подлежат добросовестному исполнению Республикой Беларусь в соответствии с нормами международного права, а общепризнанные принципы международного права и нормы международных договоров Республики Беларусь, вступивших в силу, являются частью действующего на территории Республики Беларусь права, осенью 2003 года был принят ряд нормативных актов, значительно усложняющих процедуру получения международной технической помощи и соответственно налоговых и иных льгот на такую помощь.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 22 октября 2003 года № 460 “О международной технической помощи, предоставляемой Республике Беларусь” не признаются объектами налогообложения получаемые в рамках международной технической помощи:

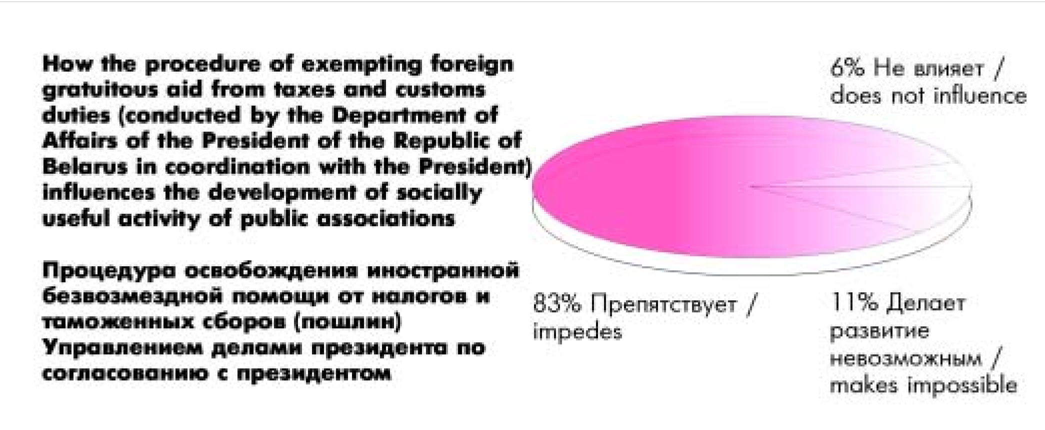
— товары, ввозимые на таможенную территорию Республики Беларусь в качестве международной технической помощи, - по налогу на добавленную стоимость, акцизам, таможенным пошлинам;

— денежные средства, в том числе в иностранной валюте, иное имущество (включая относимое к основным фондам, товарно-материальным ценностям и нематериальным активам), полученные в качестве международной технической помощи, - по налогу на прибыль;

— обороты по реализации товаров (работ, услуг), приобретенных (выполненных, оказанных) на территории Республики Беларусь для осуществления международной технической помощи, - по налогу на добавленную стоимость, отчислениям и сборам, взимаемым с выручки от реализации товаров (работ, услуг) в государственные целевые бюджетные и внебюджетные фонды, местным налогам и сборам;

— имущество, приобретенное за счет или полученное в виде международной технической помощи для непосредственного осуществления такой помощи, - по налогу на недвижимость на срок его использования в данных целях;

— доходы, получаемые физическими лицами из средств международной технической помощи, - по подоходному налогу с физических лиц.



enda, recall of a councilor, member of the Council of the Republic, organization and conduction of assemblies, rallies, demonstrations, pickeating, strikes, production and distribution of agitation materials, conduction of seminars and other forms of political and agitation work among population.

OBTAINMENT OF INTERNATIONAL TECHNICAL AID

The Law of the Republic of Belarus No.1188-XII «On international treaties of the Republic of Belarus» adopted on 23.10.1991, provides that the Republic of Belarus shall adhere to the international agreements in good faith and in accordance with the rules of international law, and that universal principles of international law and rules of international agreements of the Republic of Belarus in force constitute a part of law of the Republic of Belarus. However, in fall 2003 the Government adopted a number of laws which complicated the procedure of receiving international technical aid and obtaining taxation benefits for such aid.

In accordance with the Edict of the President of the Republic of Belarus No.460 «On international technical aid granted to the Republic of Belarus» adopted on 22.10.2003, the following objects within international technical aid shall not be subject to taxation:

— merchandise, imported into the customs territory of the Republic of Belarus as international technical aid - no VAT, excise, customs dues;

— finances (including finances in foreign currency), other property (including basic funds, material values and non-financial actives) received as international technical aid - no tax on profit;

— merchandise (services) realization turnovers for the merchandise acquired on the territory of the Republic of Belarus for international technical aid purposes - no VAT, deductions and dues from gain to state special budget and non-budget funds from the sale of merchandise (services), no local taxes and dues;

— property acquired or gained as international technical

Необходимо также отметить, что в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 22 октября 2003 года № 460 "О международной технической помощи, предоставляемой Республике Беларусь", если нормами международных договоров, действующими для Республики Беларусь, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в Указе, то применяются правила международных договоров. Таким образом, из норм законодательства вытекает, что в случае, если в международном договоре установлены дополнительные налоговые льготы для получателей международной технической помощи, то такие льготы также должны распространяться на получателей технической помощи.

Однако для получения всех соответствующих налоговых преференций необходимо соблюсти определенный порядок получения технической помощи.

В соответствии с законодательством международная техническая помощь предоставляется Республике Беларусь на основании проектов (программ) международной технической помощи, разработанных уполномоченными республиканскими органами государственного управления, юридическими лицами и гражданами Республики Беларусь в соответствии с национальными приоритетами и проектными предложениями, определяемыми Национальной программой международного технического сотрудничества, а также проектов (программ), инициируемых и разработанных донорами международной технической помощи, одобренных Советом Министров Республики Беларусь.

ПРОЕКТЫ (ПРОГРАММЫ), ВКЛЮЧЕННЫЕ В НАЦИОНАЛЬНУЮ ПРОГРАММУ МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Разработка проекта Национальной программы осуществляется Министерством экономики на основании предложений заинтересованных республиканских органов управления на базе программы социально-экономического развития Республики Беларусь, а также других государственных программ.

Одобренная постановлением Совета Министров Республики Беларусь Национальная программа направляется заинтересованным лицам, включая доноров международной технической помощи. Проекты (программы) международной технической помощи, включенные в качестве проектных предложений в Национальную программу, считаются одобренными, если они не вносят изменений в проектные предложения по целям, задачам, списку получателей международной технической помощи, не предусматривают привлечения национального софинансирования. В иных случаях проекты (программы) международной технической помощи должны быть одобрены постановлениями Совета Министров Республики Беларусь. Проекты (программы) международной технической

aid with a purpose of providing such aid - no real-estate tax on the period the property is directly used for aid purposes;

— incomes of individuals from international technical aid - no income tax from individuals.

It is necessary to note that the Edict of the President of the Republic of Belarus No.460 «On international technical aid granted to the Republic of Belarus» adopted on 22.10.2003, sets forth that if the international agreements of the Republic of Belarus in force provide the rules other than the ones in the edict the rules of international law shall be applied. So if the international agreements provide special benefits for recipients of international technical aid such benefits, shall be applied to the recipients of international technical aid.

However, in order to obtain all current tax preferences, one shall follow with the certain procedure of receiving international technical aid.

In accordance with the legislation, international technical aid shall be granted to the Republic of Belarus on the basis of projects (programs) on international technical aid, developed by the authorized republican agencies, legal entities and citizens of the Republic of Belarus in accordance with national priorities and project proposals defined by the National Program of International Technical Cooperation as well as projects (programs), initiated and developed by donors of international technical aid and approved by the Council of Ministers of the Republic of Belarus.

PROJECTS (PROGRAMS) INCLUDED INTO THE NATIONAL PROGRAM OF INTERNATIONAL TECHNICAL COOPERATION

Development of the projects of the National Program of International Technical Cooperation is conducted by the Ministry of Economics and on the basis of proposals of interested republican administrative agencies on basis of program of social and economic development of the Republic of Belarus, as well as other state programs.

National Program approved by the Council of Ministers shall be sent to the interested individuals, including the donors of international technical aid. Projects (programs) of international technical aid included into National Program as project proposals shall be considered as approved if they change the goals, purposes, list of recipients of international technical aid in the project proposal, and do not provide for state co-financing. In other cases projects (programs) of international technical aid shall be approved by the resolutions of the Council of Ministers of the Republic of Belarus. Projects (programs) of international technical aid introduced into the national program as project pro-

помощи, включенные в качестве проектных предложений в Национальную программу или одобренные постановлением Совета Министров Республики Беларусь, до начала их реализации должны пройти процедуру регистрации в Министерстве экономики.

РАССМОТРЕНИЕ И ОДОБРЕНИЕ ПРОЕКТОВ (ПРОГРАММ)

Доноры международной технической помощи совместно с получателями международной технической помощи могут инициировать реализацию конкретных проектов (программ) международной технической помощи в Республике Беларусь.

Проекты (программы) международной технической помощи, разработанные получателями международной технической помощи совместно с донорами международной технической помощи на основе программ сотрудничества доноров международной технической помощи с Республикой Беларусь, которые не включены в Национальную программу, должны быть одобрены постановлениями Совета Министров Республики Беларусь.

После подтверждения донорами международной технической помощи намерений о выделении средств на финансирование проектов (программ) международной технической помощи получатель такой помощи обязан иметь заключение республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, определенных в качестве головных по сотрудничеству Республики Беларусь с международными организациями, либо заключение Министерства иностранных дел по проектам, инициируемым иностранными государствами или их административно-территориальными единицами, о соответствии проектов (программ) международной технической помощи национальным интересам Республики Беларусь. Для получения заключения о соответствии проектов (программ) международной технической помощи национальным интересам Республики Беларусь предоставляется описание целей, задач проекта, видов деятельности, обоснование связи проекта с программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001- 2005 год.

В случае положительного заключения некоммерческие организации - получатели международной технической помощи представляют документы проекта (программы) международной технической помощи (например, соглашение о гранте и заявку), заявление с просьбой подготовить проект постановления Совета Министров Республики Беларусь о его одобрении, а также заключение о соответствии проектов программ международной технической помощи национальным интересам Республики Беларусь в облисполкомы и Минский горисполком по месту их государственной регистрации. Облисполкомы и Минский горисполком

How the procedure of approval and registration of projects and programs of international technical aid influences the development of socially useful activity of public associations

Процедура одобрения и регистрации проектов и программ международной технической помощи



posals or approved by the resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus, shall be registered in the Ministry of Economics of the Republic of Belarus before their implementation.

CONSIDERATION AND APPROVAL OF PROJECTS (PROGRAMS)

Donors of international technical aid in cooperation with the recipients of international technical aid may initiate the realization of certain projects (programs) of international technical aid in the Republic of Belarus.

Projects (programs) of international technical aid developed by the recipients of international technical aid in cooperation with the donors of international technical aid on the basis of programs of cooperation of donors with the Republic of Belarus, and which are not included into the National Program, shall be approved by the resolutions of the Council of Ministers of the Republic of Belarus.

After the donors of international technical aid have confirmed their intention of providing finances for project (programs) on international technical aid, the recipient shall obtain a resolution from the republican administrative agencies and other state organizations subordinate to the Government of the Republic of Belarus and responsible for the cooperation of the Republic of Belarus with international organizations, or resolution of the Ministry of Foreign Affairs on projects initiated by foreign states or their territorial units on conformance of projects (programs) of international technical aid with national interests of the Republic of Belarus. In order to obtain a resolution on conformance of projects (programs) of international technical aid with the national interests of the Republic of Belarus one shall provide a description of goals, purposes of projects, kinds of activities, description of connection of

обеспечивают подготовку проекта постановления Совета Министров Республики Беларусь по данному вопросу и предоставляют его вместе с проектом (программой) международной технической помощи в Комиссию по вопросам международного технического сотрудничества при Совете Министров Республики Беларусь.

Одобренный постановлением Совета Министров Республики Беларусь проект (программа) международной технической помощи представляется получателем международной технической помощи в Министерство экономики.

РЕГИСТРАЦИЯ ПРОЕКТОВ (ПРОГРАММ)

Для регистрации проектов (программ) международной технической помощи получатель технической помощи должен обратиться в Министерство экономики с заявлением об их регистрации.

К заявлению о регистрации прилагается оригинал или заверенная в установленном порядке копия проекта (программы).

В случае, если проект (программа) не предусматривает одобрения Правительством Республики Беларусь и подготовлен на основании международного договора Республики Беларусь, которым установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве Республики Беларусь, к заявлению прилагается подтверждение Министерства иностранных дел Республики Беларусь о действии норм международных договоров.

В случае необходимости Министерство экономики Республики Беларусь может запросить и получить от получателя в письменном виде дополнительную информацию и документацию, связанную с утверждением или одобрением проекта (программы), их софинансированием, а также заверенные получателем копии устава и свидетельства о государственной регистрации получателя.

Если оригинал проекта (программы) составлен на иностранном языке, предоставляется его перевод, заверенный подписью и печатью получателя.

Министерство экономики рассматривает представленные документы в течение 5 дней со дня их поступления. При необходимости представления получателем дополнительной информации и документации в Министерство экономики срок рассмотрения заявления продлевается.

Проекты (программы) регистрируются на срок их реализации. В случае отсутствия в проекте (программе) сроков реализации за основу берется срок, указанный в заявлении получателя. При этом на первом листе проекта (программы) Министерством экономики указывается срок реализации проекта (программы). После регистрации проекта получателю выдается ори-

the program with the program of social and economic development of Belarus in 2001-2005.

In case of affirmative answer, non-commercial organizations - recipients of international technical aid, shall submit documents of program (project) of international technical aid (for example, agreement on grant or application), application with a request to prepare a project of the resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus on approval of the program (project), and resolution on conformance of projects (programs) of international technical aid into the Commission of the Council of Ministers of the Republic of Belarus on Issues of International Technical Cooperation.

Project (program) on international technical aid approved by the Council of Ministers shall be submitted by the recipient of international technical aid into the Ministry of Economics.

REGISTRATION OF PROJECTS (PROGRAMS)

For the registration of projects (programs) of international technical aid, the recipient shall apply to the Ministry of Economics.

Original and a copy of the project (program) shall be enclosed with the application for registration.

In case if project (program) does not require the approval of the Government of the Republic of Belarus, or if the project (program) is prepared on the basis of international treaty of the Republic of Belarus which sets forth rules other than those in the legislation of the Republic of Belarus, the recipient shall obtain a confirmation on the operation of rules of international agreements conformance from the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus, this confirmation shall be enclosed with the application.

If necessary, the Ministry of Economics of the Republic of Belarus may ask and obtain from the recipient in written additional information and documentation related to affirmation and approval of project (program), its co-financing, and of copies of the statute and certificate of registration of the recipient.

If the original of a project (program) is in foreign language, one shall provide its translation, certified by the signature and a stamp of the recipient.

The Ministry of Economics examines the documents within 5 days after they have been submitted. If the additional information from the recipient is required, the deadline for reviewing the documents shall be postponed.

Projects (programs) shall be registered for the period of

гинал или заверенная в установленном порядке копии проекта (программы) с постановкой на первом листе штампа с указанием даты и номера регистрации, а также на каждом листе проекта (программы) штампа управления по сотрудничеству с международными организациями и координации технической помощи департамента внешнеэкономических связей Министерства экономики Республики Беларусь.

В случае внесения изменений или дополнений в проект (программу) в связи с изменениями или дополнениями списка получателей, финансирования, целей, задач и мероприятий проекта (программы) получатель в десятидневный срок с момента официального оформления изменения или дополнения проекта (программы) обращается в Министерство экономики с заявлением о его регистрации.

РАССМОТРЕНИЕ И ОДОБРЕНИЕ ПЕРЕЧНЕЙ ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ

Одобрение перечней освобождаемых от налогообложения товаров (имущества, в том числе денежных средств), работ и услуг, предоставляемых для реализации проектов (программ) международной технической помощи производится Комиссией по международному техническому сотрудничеству при Совете Министров Республики Беларусь.

Основанием для принятия к рассмотрению и одобрению Комиссией перечней товаров (имущества, в том числе денежных средств), работ и услуг, предоставляемых для реализации проектов (программ) международной технической помощи, является официальное обращение получателей технической помощи в Министерство экономики. Под таким обращением понимается заявление, составленное в произвольной форме. К заявлению прилагаются следующие документы:

— четыре экземпляра перечня, который должен содержать наименование товаров (имущества, в ом числе денежных средств), работ и услуг (в том числе единицу измерения, количество, стоимость), а также наименование получателей международной технической помощи. Перечень заверяется подписью и печатью получателя технической помощи;

— копия документа о присвоении получателю международной технической помощи учетного номера налогоплательщика;

— при наличии на данном этапе документов, подтверждающих поставку товаров (имущества, в том числе денежных средств), работ и услуг, - оригинал и копия акта передачи, договора (контракта) на получение денежных средств, в том числе в иностранной валюте, товаров (имущества), выполнение работ, оказание услуг в рамках проекта (программы) международной технической помощи. Акт передачи, договор

their implementation. In case if the project (program) does not provide the period of time for its implementation, the deadline stated in the application of a recipient shall be taken as a basic period for project implementation. The Ministry of Economics puts down the dates for the implementation of the project (program) on the first sheet of the project (program). After the project is registered, the date and number of registration shall be provided on a stamp on the first sheet of the project (program). Each page of project (program) shall be stamped by the Office on Cooperation with International Organizations and Coordination of Technical Aid of the Department on International Economic Relations of the Ministry of Economics of the Republic of Belarus.

In case there are changes or amendments in the list of recipients, financing, goals and purposes and events to be held within the project (program), the recipient shall apply to the Ministry of Economics for the registration within 10 days after official submission of changes and/or amendments.

CONSIDERATION AND APPROVAL OF THE LISTS OF MERCHANDISE, WORK AND SERVICES

The Commission of the Council of Ministers of the Republic of Belarus on International Technical Cooperation is the agency responsible for approval of the lists of merchandise (property, including finances), work and services, which shall be provided for the implementation of projects (programs) of international technical aid subject to the exemption from taxation.

The Commission accepts the lists of merchandise (property, including finances), work and services provided for the implementation of projects (programs) of international technical aid only after the recipient of international technical aid has filed an official application into the Ministry of Economics. Such application shall be composed in an arbitrary form, and the following documents shall be enclosed:

- four copies of the list with the names of merchandise (property, including finances), work and services (including the units, amount, costs), and the names of the recipients of the international technical aid. The list shall be signed and stamped by the recipient of international technical aid;

— a copy of the document granting the tax-payer’s number to the recipient of the international technical aid;

— if on the current stage the recipient has papers, which confirm the supplies of merchandise (property, including

(контракт) должны содержать ссылку на зарегистрированный проект (программу) международной технической помощи.

Копии документов заверяются подписью и печатью некоммерческой организации — получателя международной технической помощи, а в случае, если получателем является гражданин Республики Беларусь — подписью, заверенной в нотариальном порядке.

Экспертиза соответствия перечня целям и задачам проекта (программы) международной технической помощи осуществляется не позднее 10-дневного срока со дня представления документов в Министерство экономики. На основании произведенной экспертизы подготавливается экспертное заключение. При наличии принципиальных различий назначении товаров (имущества, в том числе денежных средств), работ и услуг, включенных в перечень, целям и задачам проекта (программы) международной технической помощи Министерство экономики вправе запрашивать у получателей технической помощи дополнительные обоснования соответствия перечней целям и задачам этого проекта (программы) с продлением сроков подготовки экспертного заключения до представления таких документов в Министерство или вносит предложение в Комиссию об отказе в одобрении перечня.

Министерство экономики выдает получателю международной технической помощи выписку из решения Комиссии и один экземпляр перечня, которые хранятся у получателя технической помощи.

Решение Комиссии об одобрении перечня и один экземпляр перечня Министерство экономики представляет в Министерство по налогам и сборам и государственный таможенный комитет.

СРОКИ ВЫНЕСЕНИЯ РЕШЕНИЯ

Срок одобрения проекта (программы) международной технической помощи не должен превышать 30 дней с даты проведения заседания комиссии. Заседания Комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц.

Отказ в одобрении проекта (программы) международной технической помощи должен быть мотивирован и представлен Министерством экономики получателю технической помощи в письменной форме в недельный срок со дня принятия такого решения Комиссией. В одобрении проекта (программы) международной технической помощи может быть отказано в случаях:

— если проект (программа) международной технической помощи не отвечает национальным интересам Республики Беларусь;

— невозможности подтверждения обязательств по выделению национального софинансирования для проекта (программы) международной технической помощи;

finances), work and services, the recepient shall provide the original and a copy of the act on transmission, agreement (contract) for the receiving of finances, including finances in foreign currency, merchandise (property), implementation of work, providing services in the framework of the project (program) of international technical aid. The act of transmission and an agreement (contract) shall have a reference to the registered project (program) of international technical aid;

Copies of the documents shall be certified with the signature and a stamp of the non-commercial organization - recipient of international technical aid, and in case if a citizen of the Republic of Belarus is a recipient of international technical aid - the copies of the documents shall be certifies by his/her signature authenticated by a notary.

Within 10 days after the submission of the documents into the Ministry of Economics, the state agencies shall make an examination on the conformance of the list with the goals and purposes of the project (program). On the basis of the examination, the experts shall prepare a report. If purposes of the merchandise (property, including finances), work and services on the list are essentially different to the goals and purposes of the project (program) on international technical aid, the Ministry of Economics may ask the recipients for additional grounds of conformance of the lists with the goals and purposes of the project (program). The Ministry of Economics may also postpone the deadline for the preparation of the experts report until the additional grounds are presented into the Ministry, or it may propose the Commission not to approve the list.

The Ministry of Economics shall give an extraction from the Commission's decision and one copy of the list to the recipient of international technical aid.

The Ministry of Economics shall send the decision of the Commission and one copy of the list to the Ministry of Taxes and Dues and to the State Customs Committee.

DEADLINES AND DECISIONS ON THE APPROVAL OF A PROJECT (PROGRAM)

The deadline for the approval of the project (program) shall be within 30 days after the session of the Commission. The sessions shall be held as required, but at least once a month.

In case of the refusal in approval of the project (program), the Ministry of Economics shall send the written motivated refusal to the recipient of international technical aid within a week after the adoption of such decision. The recipient of international technical aid may be refused the

— наличия в проекте (программе) международной технической помощи положений, обязательств, противоречащих законодательству Республики Беларусь или не соответствующих друг другу либо взаимоисключающих.

В одобрении перечня при представлении документов в полном объеме может быть отказано в случаях:

— неправильного оформления перечня или наличия в нем недостоверных данных;

— отсутствия регистрации проекта (программы) международной технической помощи;

— наличия в договоре (контракте) положений, обязательств, не соответствующих друг другу или взаимоисключающих;

— непредставления в установленные законодательством сроки отчетов о реализации проектов (программ) международной технической помощи;

— если акт передачи, договор (контракт) не содержит ссылку на проект (программу) международной технической помощи.

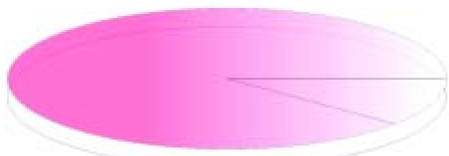
7. ФИНАНСОВЫЕ, НАЛОГОВЫЕ И ИНЫЕ ЛЬГОТЫ

Законодательством Республики Беларусь не предусмотрена возможность обращения общественными объединениями в государственные органы с заявлениями о приобретении финансовых и иных льгот, такие льготы установлены в нормативных актах. Исключением в данном случае являются молодежные и детские общественные объединения, а также объединения, получающие финансирование из-за рубежа.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 9 ноября 1999 г. № 305-З “О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений” молодежные и детские объединения могут на период своей деятельности получать в установленном законодательством порядке в пользование имущество, находящееся в государственной собственности, для осуществления своих уставных целей. Республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы могут устанавливать льготы молодежным и детским объединениям при пользовании ими имуществом, находящимся в распоряжении этих органов. Расходы государственных организаций, связанные с предоставлением на льготных условиях либо безвозмездно в пользование молодежным и детским объединениям зданий, помещений, сооружений, оборудования или иного имущества, могут возмещаться государственными органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами в пределах бюджетных ассигнований, выделяемых на государственную поддержку молодежных и детских объединений. Для получения таких льгот молодежные и детские объединения-

How the lack of tax benefits for Belarusian subjects of business activity who provide donations (financing of NGO events) influences the development of socially useful activity of public associations

Отсутствие налоговых льгот для белорусских субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении ими благотворительных пожертвований (финансировании мероприятий НПО)



approval in the following cases:

— if the project (program) of international technical aid does not correspond with the national interests of the Republic of Belarus;

— if it is not possible to confirm the obligations for providing national co-financing of the project (program) of international technical aid;

— if the project (program) of international technical aid includes provisions and obligations contradictory to the legislation of the Republic of Belarus or not corresponding with each other, or alternative.

If the complete package of documents is submitted, the list may not be approved in the following cases:

— wrong legalization of the list and providing the data which is not authentic;

— the project (program) of international technical aid is not registered;

— the agreement (contract) has provisions which are alternative or not corresponding with each other;

— the reports on the implementation of projects (programs) of international technical aid are not provided within the period of time set by the legislation;

— the act of transmission, agreement (contract) does not have a reference to project (program) of international technical aid.

7. FINANCIAL, TAX AND OTHER BENEFITS

By law, public associations cannot apply to the state agencies for obtaining financial and other benefits, the benefits are set forth in normative acts (the exception is youth and child public associations which receive funding from abroad).

ния, согласно законодательству, должны соответствовать следующим критериям:

— Являться молодежным объединением граждан в возрасте до тридцати одного года (не менее двух третей от общего числа членов) либо детским объединением граждан в возрасте до восемнадцати лет (не менее двух третей от общего числа членов), которые выражают их специфические интересы и уставная деятельность которых направлена на обеспечение социального становления и развития детей и молодежи. Либо являться ассоциацией (союзом) молодежных и (или) детских объединений.

— Международное или республиканское объединение должно насчитывать не менее 300 членов либо заявленный объединением для финансирования проект (программа) должен предусматривать предоставление социальных услуг не менее чем для 300 детей и (или) молодых граждан. Местное объединение должно насчитывать не менее 50 членов либо заявленный объединением для финансирования проект (программа) должен предусматривать предоставление социальных услуг не менее чем для 50 детей и (или) молодых граждан.

— Пользоваться государственной поддержкой и быть включенными соответственно в республиканский либо местный реестр молодежных и детских объединений, пользующихся государственной поддержкой.

Вышеуказанным законом также предусмотрена возможность выделения государственных субсидий молодежным и детским объединениям, соответствующим данным критериям, на реализацию обозначенных законом целей. На практике субсидии и льготы предоставляются, как правило, лишь конкретным "прогосударственным" молодежным и детским объединениям. Например, Указ Президента Республики Беларусь от 9 июля 1997 г. № 380 "О государственной поддержке Белорусского патриотического союза молодежи" установил считать всемерную поддержку Белорусского патриотического союза молодежи одной из приоритетных задач государственной молодежной политики в Республике Беларусь. Согласно Указу Президента Республики Беларусь от 13 января 2003 г. № 16 "О государственной поддержке общественного объединения "Белорусский республиканский союз молодежи" отдано распоряжение Министерству финансов предусматривать до 2006 года при составлении проекта республиканского бюджета на очередной финансовый (бюджетный) год средства на выплату заработной платы работникам аппаратов руководящих органов общественного объединения "Белорусский республиканский союз молодежи" и расходы по содержанию аппарата Центрального комитета этого объединения, а местным исполнительным и распорядительным органам при подготовке проектов местных бюджетов на оче-

In accordance with the Law of the Republic of Belarus No. 305-3 "On state support to youth and child public associations" adopted on 9.11.1999, youth and child associations may receive into use for the period of their activity the state property for implementation of their statutorial goals. Republican and local executive and administrative bodies may set benefits for youth and child public associations related to the use of property in their disposal. Expenses of state organizations related to providing beneficial of free use of buildings, offices, constructions and equipment for youth and child public associations may be reimbursed by state and local executive and administrative bodies within the framework of budget assignments provided for support of youth and child associations. According to the law, in order to obtain such benefits youth and child public associations shall comply with the following requirements:

— Youth association shall unite citizens of up to 31 years of age (no less than 2/3 of the total number of members) or it shall be a child association of citizens of up to 18 years of age (no less than 2/3 of the total number of members). Organization shall express specific interests of these groups of citizens, and its statutorial activity shall be directed at securing social formation and development of children and youth; or this shall be an association (union) of youth and/or child associations.

— International or republican association shall have no less than 300 members or the project submitted by the association for financing shall provide social services for no less than 300 children and/or young citizens. Local association shall have no less than 50 members or the project submitted by the association for financing shall provide social services for no less than 50 children and/or young citizens.

— The association shall be supported by the state and be included into the state/local register of youth and child associations, which receive state support.

For the implementation of goals of youth and child associations, the law also provides state subsidies to the associations which fall under the criteria listed above. In practice, subsidies and benefits are provided only to specific pro-state youth and child associations. For example, the Edict of the President of the Republic of Belarus No.380 "On state support of Belarusian Patriotic Youth Union" adopted on 9.07.1997, provided that all possible support to the Belarusian Patriotic Youth Union shall become one of

редной финансовый (бюджетный) год — средства на расходы по содержанию территориальных комитетов общественного объединения “Белорусский республиканский союз молодежи”.

Система налогообложения общественных объединений не зависит от характера деятельности объединения (исключение: общественные объединения инвалидов, некоторые спортивные и творческие организации), от того является ли объединение организацией общественного блага либо взаимной выгоды.

НАЛОГ НА ПРИБЫЛЬ

В соответствии с Законом Республики Беларусь “О налогах на доходы и прибыль” от 22 декабря 1991 г. № 1330-XII (с изменениями и дополнениями по состоянию 1 января 2004 г.) у общественных и религиозных организаций (объединений), иных некоммерческих организаций, созданных в соответствии с законодательством, не являются внереализационным доходом, т.е. не облагаются налогом на прибыль:

а) вступительные, паевые и членские взносы в размерах, предусмотренных уставами;

б) имущество и денежные средства, безвозмездно полученные от юридических и физических лиц Республики Беларусь и использованные по целевому назначению. Указанное имущество и денежные средства, использованные не по целевому назначению, подлежат налогообложению в общем порядке. Если целевое назначение этого имущества и денежных средств не определено передающей стороной, они используются на выполнение задач, определенных уставами общественных и религиозных организаций (объединений), иных некоммерческих организаций, созданных в соответствии с законодательством, учредительными документами организаций, финансируемых из бюджета (бюджетных организаций);

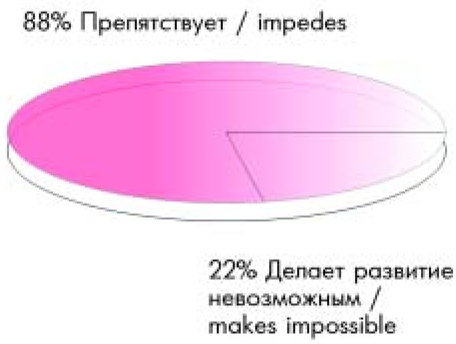
в) доходы (проценты) от хранения денежных средств, указанных в вышеуказанных подпунктах, на расчетных, текущих и других счетах в учреждениях банков.

**ЧЕРНОБЫЛЬСКИЙ НАЛОГ.
ФОНД СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ**

В соответствии с п. 16.5 Инструкции о порядке исчисления, сроках уплаты и представления налоговым органам налоговых деклараций (расчетов) о суммах

How the procedure of taxation of NGO's, which are engaged into business activity, influences the development of socially useful activity of public associations

Порядок налогообложения НПО, осуществляющих предпринимательскую деятельность



the priority tasks for state youth politics on the Republic of Belarus. According to the Edict of the President of the Republic of Belarus No.16 “On state support to the public association Belarusian Patriotic Youth Union” adopted on 13.01.2003, the Ministry of Finances shall provide in annual state budget draft finances for salaries of directorate staff of the public association Belarusian Patriotic Youth Union and expenses for the maintainment of the Central Committee till 2006. Local executive and administrative bodies shall provide financing for expenses for the maintainment of the territorial committee of the public association Belarusian Patriotic Youth Union, such financing shall be introduced into the annual budget draft.

System of taxation of public associations does not depend on the character of activities of the association (exception: public association of handicapped, certain sport and creative organizations) and does not count if the organization was created for public welfare or for mutual benefits.

PROFIT TAX

In accordance with the Law of the Republic of Belarus No.1330-XII “On income and profit taxes” adopted on 22.12.1991 (with changes and amendments of 01.01.2004) the following shall not be subject to profit tax in public and religious organizations (associations) and other non-commercial organizations created in accordance with legislation:

а) entrance, share and membership fees in amounts provided by statutes;

б) property and finances received for free from legal entities and individuals of the Republic of Belarus, and directed at the stated purposes. Such property and finances not used for the stated purpose, shall be subject to taxation under general procedure. If the purpose of the property and finances was not defined by the granting side, the funds shall be used for the purposes defined in statutes of public and religious organizations (associations) and other

исчисленных чрезвычайного налога для ликвидации последствий катастрофы на чернобыльской АЭС и обязательных отчислений в государственный фонд содействия занятости в 2004 году единым платежом (утверждено Постановлением Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь 23.03.2004 г. № 42) общественные объединения, не осуществляющие предпринимательскую деятельность освобождаются от уплаты чрезвычайного налога для ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС и обязательных отчислений в государственный фонд содействия занятости (единого платежа) в 2004 году. При осуществлении общественным объединением предпринимательской деятельности уплата единого платежа производится от всего фонда заработной платы, начисленного в том месяце, когда такая деятельность имела место.

Объектом исчисления чрезвычайного налога для ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС и обязательных отчислений в государственный фонд содействия занятости (единого платежа) является фонд заработной платы. Размер единого платежа составляет 5 % от фонда заработной платы.

ИНЫЕ НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ

Кроме вышеперечисленных налоговых льгот законодательство Республики Беларусь, как уже отмечалось, устанавливает лишь льготы для общественных объединений инвалидов и их предприятий, некоторых конкретных спортивных и творческих организаций, в основном “прогосударственных”. Законодатель устанавливает следующие общие льготы:

— общественные объединения инвалидов и пенсионеров, среди членов которых инвалиды и их законные представители (один из родителей, усыновителей, опекун, попечитель), а также пенсионеры составляют не менее 80 %, а также общественные объединения инвалидов и пенсионеров, а также организации, имущество которых находится в собственности таких объединений, в части выплат, включая вознаграждения по гражданско-правовым договорам, в пользу работающих граждан, являющихся инвалидами освобождены от уплаты отчислений в Фонд социальной защиты населения (для других общественных объединений- 35% от фонда заработной платы) (Закон Республики Беларусь “Об обязательных страховых взносах в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 29 февраля 1996 г. № 138-XIII (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28 июля 2003 г.);

— от уплаты налога на приобретение автотранспортных средств освобождаются общественные объединения инвалидов, а также созданные ими юридические лица и обособленные подразделения этих юридичес-

non-commercial organizations created in accordance with law, as well as purposes defined by constituent documents of the budget funded organizations;

в) profit (interests) from keeping the mentioned above finances on checking, current and other banking accounts.

CHERNOBYL TAX. FUND FOR EMPLOYMENT

— In accordance with Art.16.5 of the “Instruction on procedure of calculation, deadlines for payment and submission into tax agencies of tax returns (calculations) of extraordinary tax on liquidation of consequences of Chernobyl disaster and compulsory sigle payment deductions into the state fund on employment in 2004”, approved by the Resolution of the Ministry on Taxes and Dues of the Republic of Belarus on 23.03.2004, ublic associations which do not conduct commercial activities shall be exempt from the extraordinary tax on liquidation of consequences of Chernobyl disaster and compulsory single payment into the state fund for employment in 2004. If a public association conducts commercial activities, the single payment shall be deducted from the wages fund, calculated in month when the activity was conducted.

The object for the calculation of the extraordinary tax on liquidation of the consequences of Chernobyl disaster and for compulsory single payment into the state fund for employment is the wages fund of the association. The amount of single payment shall be equal to 5% of wages fund.

OTHER TAX BENEFITS.

Except for the mentioned tax benefits the legislation of the Republic of Belarus sets benefits only for public associations of handicapped and their branches, and for some sport and art pro-state organizations. The Law sets the following benefits:

— Public associations of handicapped and pensioners (which unite handicapped and their representatives-at-law (such as a parent, adoptive parent, guardian, care-taker) or where pensioners constitute at least 80% of members) and public associations of handicapped and pensioners and organizations that provide property for such associations, shall be exempt from deductions (including compensations on civil agreements) in favor of employed handicapped citizens and exempt from deductions into the Fund for social protection of population (other public associations have to pay 29% of wages fund) (Law of the Republic of Belarus “On compulsory insurance fee into the Fund for social protection of population of the Ministry of labour and social protection of the Republic of Belarus No. 138-

ких лиц, приобретающие автомобильные транспортные средства для осуществления своей уставной деятельности, если численность инвалидов в них составляет не менее 50 % от их списочной численности в среднем за отчетный период (Инструкция о порядке исчисления и уплаты в республиканский дорожный фонд налога на приобретение автомобильных транспортных средств, утв. Постановлением Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь от 29.03.2002 г. № 38(с изменениями и дополнениями по состоянию на 26 января 2004 г.);

3) общественные объединения инвалидов, а также созданные ими юридические лица для осуществления своей уставной деятельности, если численность инвалидов в этих организациях составляет не менее 50 % от списочной численности в среднем за отчетный период освобождаются от уплаты налога с пользователей автомобильных дорог в дорожные фонды (Инструкции о порядке исчисления, сроках уплаты и представления налоговым органам налоговых деклараций (расчетов) о суммах исчисленных сбора в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки и налога с пользователей автомобильных дорог в дорожные фонды в 2004 году, утв. Постановлением Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь 29 марта 2004 г. № 48).

ИНЫЕ ЛЬГОТЫ, УСТАНОВЛЕННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 30 сентября 2002 г. № 495 “О совершенствовании порядка определения размеров арендной платы и передачи в безвозмездное пользование общественных, административных и переоборудованных производственных зданий, сооружений и помещений, находящихся в государственной собственности” (с изменениями и дополнениями по состоянию на 8 апреля 2004 г.) арендная плата не взимается и общественные, административные и переоборудованные производственные помещения предоставляются в безвозмездное пользование общественным детским и молодежным спортивным организациям, клубам по спортивным интересам и труду, школам здоровья, спортивным секциям и группам, центрам физкультурно-оздоровительной работы по месту жительства, детско-юношеским спортивным школам, спортивно-патриотическим клубам допризывной подготовки, детским коллективам, кружкам и студиям самостоятельного художественного творчества и детским театрам-студиям, литературно-художественным гостиным и другим детским общественным формированиям, осуществляющим свою деятельность исключительно за счет добровольных пожертвований, членских взносов и взносов родителей под методическим руководством и

XIII adopted on February 29, 1996 (with changes and amendments of 28.07.2003);

— Public associations of handicapped and legal entities created by them, including separate divisions of such associations, which acquire vehicles for statutorial purposes, and where a number of handicapped persons has been at least 50% of average number of members on the list within the accounting period, shall be exempt from tax on vehicle obtainment (“Instruction on procedure of calculation and payment into the Republican road fund of the tax on vehicle obtainment”, approved by the Resolution of the Ministry on Taxes and Dues of the Republic of Belarus No.38 on 29.03.2002 (with changes and amendments of January 26.01.2004);

3) public associations of handicapped and legal entities created by such associations for statutorial purposes, shall be exempt from the tax on automobile roads users, if a number of handicapped persons in such association has been at least 50% of average number of members on the list within the accounting period. (Instruction on procedure of calculation, deadlines for payment and submission into tax agencies of tax-return (calculations) of dues to be deducted into the Republican fund for support of producers of agricultural merchandise and food, agricultural science, and of tax to be deducted into the road funds from automobile roads users in 2004”, approved by the resolution of the Ministry on Taxes and Dues of the Republic of Belarus No.48 adopted on March 29.03.2004).

OTHER BENEFITS PROVIDED BY LAW

In accordance with the Edict of the President of the Republic of Belarus No.495 “On the improvement of the procedure of defining the amount of rent fee and procedure of assignation of state public, administrative and reequipped industrial buildings, constructions and offices for free use” adopted on September 30, 2002 (with changes and amendments of 08.04.2004), the rental fee shall not be taken and public, administrative and reequipped industrial offices shall be provided for free use to public child and youth sport organizations, sport interest and labor clubs, health schools, sport sections and clubs, physical and health centers in residence areas, child and youth sport schools, sport patriotic clubs of pre-military training, child groups, study groups and art workshops, children theatre workshops, literature and art hostings and other child public initiatives, organized exclusively for the sources of voluntary donations, membership fees and fees made by parents under supervision of relevant local executive and adminis-

контролем соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов.

Для общественных организаций (объединений), не осуществляющих предпринимательскую деятельность, и объединений юридических лиц (ассоциаций и союзов) устанавливается понижающий коэффициент 0,1 к базовым ставкам арендной платы за арендуемые помещения до 75 кв. метров, находящиеся в государственной собственности. Площадь, превышающая 75 кв.метров, оплачивается без применения коэффициента, за исключением помещений, используемых непосредственно для организации детских и юношеских спортивных секций и групп, детских театров, студий, танцевальных, литературно-художественных коллективов, для которых льгота распространяется на все арендуемые площади.

На практике аренда общественными объединениями помещений, находящихся в государственной собственности, с использованием понижающего коэффициента вызывает определенные сложности. Во-первых, государственные органы при принятии решения о выделении общественному объединению помещения ставят решение данного вопроса в зависимость от характера деятельности объединения. Во-вторых, предоставление в аренду помещений с использованием понижающего коэффициента является финансово невыгодным для собственника, следовательно вопрос о выделении помещения решается в пользу субъекта хозяйствования.

8. ОТЧЕТЫ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ

НАЛОГОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ

Общественные объединения, имеющие объект налогообложения, как и любые юридические лица, обязаны в срок, установленный законодательством представлять в налоговые органы соответствующие расчеты (декларации) по налогам. В случае отсутствия у объединения объекта налогообложения по налогам, сборам (пошлинам), за исключением налога на добавленную стоимость, за соответствующий налоговый либо отчетный период оно представляет в налоговый орган по месту постановки на учет сведения об отсутствии объектов налогообложения. Сведения представляются в сроки, установленные для подачи налоговых деклараций (расчетов).

БУХГАЛТЕРСКАЯ ОТЧЕТНОСТЬ

Бухгалтерская отчетность - система показателей, отражающих имущественное и финансовое положение организации на отчетную дату, а также финансовые результаты ее деятельности за отчетный период.

Бухгалтерская отчетность должна составляться в соответствии с законодательством Республики Беларусь

trative agencies.

For the public organizations (associations), which do not conduct commercial activities, as well for the as associations of legal entities (associations and unions) the coefficient of the basic rate of fee for rented state offices of up to 75 square meters is lower, and it constitutes 0.1. Fee for the offices bigger than 75 square meters, shall be paid without applying the coefficient, except for offices used directly for child and youth sport groups, youth theatres, workshops, dancing, literature and art groups (for these groups, the benefit is applied to all kinds of rented places).

In practice, public associations face difficulties when they try to rent state owned offices and apply the reduced coefficient. First, the decision of state agencies on renting out a state owned office to a public association is based on character of activity of the association. Second, the owner does not get the profit from renting out offices on the basis of the reduced coefficient, and this issue is often decided in favor of the managing subject.

8. REPORTS TO THE STATE AGENCIES

TAX-RETURNS

Public associations, which have an object for taxation, shall, as any other legal entities, within the period set by legislation submit relevant tax-returns (declarations) to the tax authorities. If the association does not have the object for taxation/dues (except for VAT), in the relevant taxation or calculation period, the association shall inform the tax agency (in place of registration for taxation purposes) on lack of the taxation object. The information shall be submitted into the tax agency within the period set for submitting tax-returns (calculations).

ACCOUNTING REPORTS

Accounting reporting is a system of indexes which reflect material and financial state of the association on a certain reporting date and financial results of its activity for the reporting period.

Accounting reports shall be compiled in accordance with legislation of the Republic of Belarus and shall provide authentic and complete idea of material and financial state of the organization and of financial results of its activity.

The organization shall compile monthly, quarterly and annual accounting reports, and the total amounts shall increase from the beginning of the reporting year - if the different procedure is not set by the legislation of the Republic of Belarus. Monthly and quarterly accounting reports are interim.

и давать достоверное и полное представление об имущественном и финансовом положении организации, а также о финансовых результатах ее деятельности.

Организация должна составлять бухгалтерскую отчетность за месяц, квартал и год нарастающим итогом с начала отчетного года, если иное не установлено законодательством Республики Беларусь. При этом месячная и квартальная бухгалтерская отчетность являются промежуточными.

При составлении бухгалтерской отчетности должны быть обеспечены:

— полнота отражения за отчетный период всех хозяйственных операций и результатов инвентаризации имущества и обязательств;

— тождество данных аналитического учета данным синтетического учета за отчетный период, а также показателей бухгалтерской отчетности данным синтетического и аналитического учета.

Несоблюдение этих условий рассматривается как неправильное составление бухгалтерской отчетности.

Некоммерческие организации, не осуществляющие предпринимательской деятельности и не имеющие, за исключением выбывшего имущества, оборотов по реализации товаров, выполнению работ, оказанию услуг, представляют бухгалтерскую отчетность по итогам отчетного года в упрощенном составе:

— бухгалтерский баланс;

— отчет о прибылях и убытках;

— отчет о целевом использовании полученных средств.

Бухгалтерская отчетность некоммерческих организаций, осуществляющих предпринимательской деятельности, состоит из: бухгалтерского баланса; отчета о прибылях и убытках; приложений, предусмотренных нормативными правовыми актами; пояснительной записки.

Бухгалтерская отчетность составляется за отчетный год. Отчетным годом для всех организаций является календарный год - с 1 января по 31 декабря включительно, для вновь созданных организаций - с даты их государственной регистрации, создания, образования по 31 декабря включительно.

Организации представляют бухгалтерскую отчетность в сроки:

— квартальную - в течение 30 дней по окончании квартала;

— годовую - в течение 90 дней по окончании года.

Органы государственного управления вправе конкретизировать сроки представления квартальной и годовой бухгалтерской отчетности.

СТАТИСТИЧЕСКАЯ ОТЧЕТНОСТЬ

Министерством статистики и анализа на основании Закона Республики Беларусь “О государственной ста-

Accounting reports shall provide:

— complete reflection of all economic operations and results of the inventory of property and obligations;

— identity of the data of analytical calculation with the data of synthetic stock-taking for the reporting period, as well as identity of indexes of accounting reporting with the data of synthetic and analytical stock-taking.

Failure to observe these conditions shall be regarded as wrong compiling of accounting reports.

Non-commercial organizations which do not conduct business activity and do not have (except for alienated property) circulation for sales of merchandise and provided services, shall submit in the reductive version of the accounting report on the results of the reporting year:

— accounting balance;

— report on profits and damages;

— report on special-purpose use of finances received.

Accounting reports of non-commercial organizations, which conduct business activity, shall be composed of:

— accounting balance;

— report on profits and damages;

— amendments if they are provided by law;

— explanatory note.

Accounting reports shall be compiled for the reporting year. For all organizations, a reporting year is the same as a calendar year - from January 1 till December 31. For newly created organizations, a reporting year starts with the date of their state registration, establishment or creation and lasts till December 31.

Organizations shall handle accounting reports within the following periods:

— quarterly reporting - within 30 days after the quarter is over;

— annual reporting - within 90 days after the year is over.

Agencies of state administration may to correct the deadlines for submission of quarterly and annual accounting reporting.

STATISTICAL ACCOUNTING

On the basis of the Law of the Republic of Belarus No. 18-3 “On state statistics” adopted on 17.02.1997, the Ministry of Statistics and Analysis ruled out that the public associations shall submit the reports for certain activities, or if they have people employed, or have arrears of wages, basic funds, or conduct financial transactions, etc. For example, public associations shall voluntarily provide the following reports into the statistics agencies:

тистике” от 17 февраля 1997 г. № 18-З разработан целый ряд отчетов, которые необходимо представлять общественным объединениям в случае осуществления той либо иной деятельности, наличия штатных сотрудников, задолженности по заработной плате, основных фондов, движения денежных средств либо других условиях. Так, например, общественные объединения обязаны на бесплатной основе представлять следующие отчеты в органы статистики:

— Общественные объединения, имеющие штатных сотрудников, обязаны представлять в органы статистики сведения о списочной, среднесписочной численности работников, персонале, занятом в деятельности объединения, движении работников, фонде заработной платы и среднемесячной заработной плате (статистическая отчетность по труду) (Постановление Министерства статистики и анализа Республики Беларусь от 28 июня 2004 г. № 96 “Об утверждении форм государственной статистической отчетности по труду”);

— Общественные объединения, имеющие на своем балансе или арендующие автомобильные транспортные средства, обязаны представлять в органы статистики “Отчет о наличии и использовании автомобильного транспорта” (Постановление Министерства статистики и анализа Республики Беларусь от 12 мая 2004 г. № 62 “Об утверждении формы государственной статистической отчетности 1-тр (шос) «Отчет о наличии и использовании автомобильного транспорта» и указаний по ее заполнению”)

— Общественные объединения, имеющие текущий (расчетный) счет в банках обязаны представлять в органы статистики “Отчет об использовании денежных средств” (Постановление Министерства статистики и анализа Республики Беларусь от 19 февраля 2004 г. № 7 “Об утверждении формы государственной статистической отчетности 1-ф «Отчет об использовании денежных средств» и указаний по ее заполнению) и т.п.

ОТЧЕТ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Согласно действующего белорусского законодательства для организации системы контроля по использованию международной технической помощи общественные объединения (получатели) представляют в Министерство экономики Республики Беларусь полугодовые отчеты о ходе реализации проектов (программ) по установленной форме. Отчет представляется не позднее 15 июля и 15 января текущего года.

После завершения проекта (программы) получатели не позднее месяца с даты окончания проекта представляют завершающий отчет в Министерство экономики Республики Беларусь по установленной форме.

— Public associations which have people employed shall provide data on all listed employees and on the average number of listed employees, on staff engaged into activities of the association, on the rotation of employees, on wages fund and average monthly wage (statistical labor accounting) (Resolution of the Ministry on Statistics and Analysis No.96 “On approval of patterns of state statistical labor accounting” adopted on 28.06.2004);

— Public associations, which owe or rent vehicles shall submit a “Report on availability and use of vehicles” into the statistics agencies (Resolution of the Ministry on Statistics and Analysis No.62 “On the approval of a pattern of state statistic accounting 1-tr (shos) “Report on availability and use of vehicles” and recommendations for filling it in” adopted on 12.05.2004);

— Public associations with checking (calculation) banking account shall submit a “Report on spending the finances” into statistics agencies (Resolution of the Ministry on Statistics and Analysis No.7 “On approval of the pattern of state statistical accounting 1-f “Report on spending the finances” and recommendations for filling it in” adopted on 19.02.2004) and etc.

REPORTS ON THE USE OF INTERNATIONAL TECHNICAL AID

According to Belarusian legislation in force, public associations shall submit into the Ministry of Economics of the Republic of Belarus semi-annual reports on implementation of projects (programs) filed in compliance with set patterns, for the organization of the supervision over the use of international technical aid. Reports shall be submitted by June 15 and January 15 of each year.

Within a month after the completing the project (program), the recipient shall submit a final report into the Ministry of Economics of the Republic of Belarus.

REPORTS ON THE USE OF FOREIGN GRATUITOUS AID

Recipients of foreign financial grants shall submit into the Department a report on the use (distribution) of the foreign grant within a month after the day of receiving the certificate.

REPORTS ON THE USE OF SUBSIDIES FOR PUBLIC ASSOCIATIONS

In accordance with the Law of the Republic of Belarus No.305-3 «On state support to youth and child public as-

ОТЧЕТ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ИНОСТРАННОЙ БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ПОМОЩИ

Получатели иностранной безвозмездной помощи в виде денежных средств обязаны по истечении одного месяца со дня выдачи им удостоверения представить в Департамент отчет об использовании (распределении) иностранной безвозмездной помощи.

ОТЧЕТ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ СУБСИДИЙ, ВЫДЕЛЯЕМЫХ ОБЩЕСТВЕННЫМ ОБЪЕДИНЕНИЯМ

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 9 ноября 1999 г. № 305-З “О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений” молодежные и детские общественные объединения, пользующиеся государственной поддержкой и получившие средства обязан представлять в республиканский орган государственного управления по делам молодежи или местный исполнительный и распорядительный орган финансовые отчеты об использовании этих средств.

9. ПРЕКРАЩЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Прекращение деятельности НПО может осуществляться путем его реорганизации либо ликвидации.

Реорганизация общественных объединений осуществляется по решению их высших органов. Регистрация вновь образованных после реорганизации общественных объединений осуществляется в общем порядке.

Ликвидируются общественные объединения:

— по решению их высших органов (добровольная ликвидация);

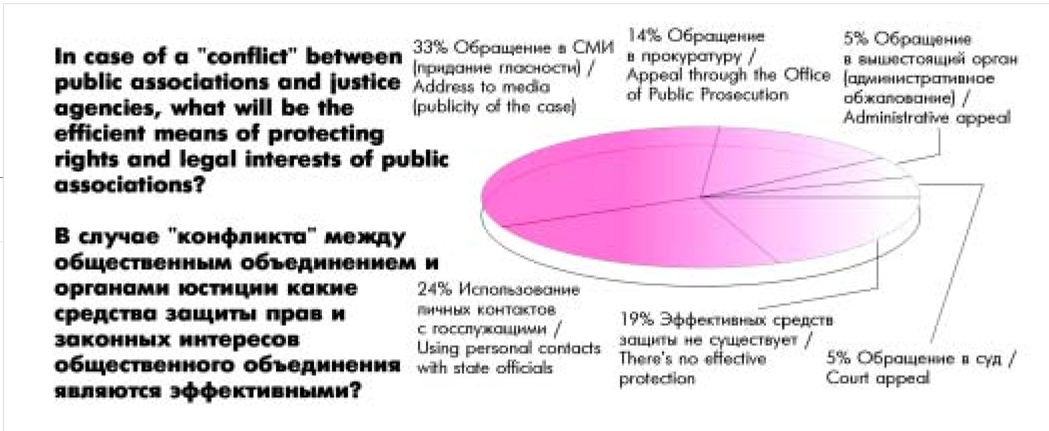
— по решению суда (принудительная ликвидация).

Порядок ликвидации общественных объединений не отличается от порядка ликвидации других юридических лиц и осуществляется по общим правилам гражданского законодательства.

ДОБРОВОЛЬНАЯ ЛИКВИДАЦИЯ

В случае добровольной ликвидации, орган общественного объединения, принявший решение о ликвидации, назначает ликвидационную комиссию и устанавливает в соответствии с законодательством порядок и срок ликвидации. С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами объединения.

Ликвидационная комиссия помещает в органах печати публикацию о ликвидации объединения и о



sociations» adopted on 9.11.1999, youth and child public associations enjoying state support and receiving financing shall submit financial reports into the Republican Agency of State Administration on Youth Matters or into the local executive or administrative agency.

For now, Belarusian legislation does not provide other types of reporting to be submitted to the state agencies.

9. TERMINATION OF ACTIVITIES OF PUBLIC ASSOCIATIONS

Activity of NGOs may be terminated by means of their reorganization or liquidation.

Reorganization of public associations shall be carried out on the decision of their supreme bodies. Registration of public associations created after reorganization shall be carried out in accordance with general procedure.

Public associations can be liquidated:

— on the decision of their supreme bodies (voluntary liquidation);

— on the decision of the court (compulsory liquidation).

The procedure of liquidation of public associations is the same as the procedure of liquidation of other legal entities, and the liquidation shall be conducted in compliance with general rules of civil law.

VOLUNTARY LIQUIDATION

In case of voluntary liquidation, the body of the public association responsible for the adoption of the decision on liquidation, appoints the liquidation commission and sets forth the procedure and deadline of liquidation in accordance with law. After the liquidation commission is appointed, it takes over the authority over the administration of the association.

Liquidation commission shall publish an announcement on liquidation of an association and on the procedure and deadlines for stating the claims of creditors.

порядке и сроке заявления требований его кредиторами. Этот срок не может быть менее двух месяцев с момента публикации о ликвидации. Ликвидационная комиссия принимает все возможные меры к выявлению кредиторов и получению дебиторской задолженности, а также письменно уведомляет кредиторов о ликвидации объединения. После окончания срока для предъявления требований кредиторами ликвидационная комиссия составляет промежуточный баланс, который содержит сведения о составе имущества ликвидируемого объединения, перечне предъявляемых кредиторами требований, а также о результатах их рассмотрения. Промежуточный ликвидационный баланс утверждается органом, принявшим решение о ликвидации объединения. Если имеющиеся у ликвидируемого объединения денежные средства недостаточны для удовлетворения требований кредиторов, ликвидационная комиссия осуществляет продажу имущества объединения с публичных торгов в порядке, установленном для исполнения судебных решений.

После завершения расчетов с кредиторами ликвидационная комиссия составляет ликвидационный баланс, который утверждается органом, принявшим решение о ликвидации объединения.

После утверждения ликвидационного баланса ликвидационная комиссия в течение 10 дней обязана: 1) закрыть расчетный (текущий) и валютный счета объединения в банке; 2) сдать печать и штампы в органы внутренних дел; 3) сдать на хранение архивные документы, относящиеся к постоянному и длительному сроку хранения; 4) возвратить не использованные объединением бланки трудовых книжек и вкладыши к ним, а также другие бланки строгой отчетности в органы, в которых они были получены; 5) сообщить о ликвидации объединения в регистрирующий и финансовый органы. На основании решений высшего органа общественного объединения или суда соответствующий регистрирующий орган исключает ликвидированное общественное объединение из реестра общественных объединений, а Министерство юстиции Республики Беларусь — из Государственного реестра общественных объединений.

При увольнении работников в связи с ликвидацией общественного объединения необходимо не менее чем за 2 месяца уведомить органы занятости по месту нахождения юридического адреса общественного объединения.

Законом Республики Беларусь “Об общественных объединениях” не регламентируется вопрос о расходовании средств и имущества ликвидируемых объединений. В данном законе содержится лишь положение о том, что средства и имущество ликвидированных об-

The deadline cannot be earlier than in two months after the publication. Liquidation commission takes all possible measures to find creditors and obtain debts receivable, it also sends written notice about the liquidation to creditors. After the deadline for claims of creditors, the liquidation commission draws up an interim balance with the information about property of the association under liquidation, a list of creditors’ claims and results of consideration of these claims. The interim balance shall be approved by the body, which adopted the decision on liquidation of the association. If the association under liquidation does not poses enough financial resources for satisfaction of creditors’ claims, liquidation commission shall organize public sale of association’s property in accordance with procedure set for implementation of court decisions.

After the accounts with creditors are settled, the liquidation commission draws up the liquidation balance, which shall be approved by the body that adopted the decision on the liquidation.

After approval of the liquidation balance, the liquidation commission shall in 10-days period: 1) close checking (current) and foreign currency banking accounts; 2) hand over seal and stamps into the agencies of internal affairs; 3) deposit archive documentation of permanent and long-term keeping; 4) return labor books and their enclosures, which were not used by the association, and other forms of strict accountability to the agencies where they were obtained; 5) inform registering and financial agencies about the liquidation. On the basis of decision of supreme body of public association or by the decision of the court, the relevant registration agency excludes the liquidated public association from the register of public associations, and the Ministry of Justice of the Republic of Belarus excludes the liquidated association form the State Register of Public Associations.

When dismissing employers in the result of the liquidation of a public association, it is necessary to inform employment agencies at place of legal address of public a association two months before the dismissal.

The Law of the Republic of Belarus “On public associations” does not regulate the issue on spending financial resources and property of the association under liquidation. The Law provides only that financial resources and property of the liquidated associations shall be redirected for purposed provided in their statutes after the satisfaction of property claims.

щественных объединений после удовлетворения имущественных претензий направляются на цели, предусмотренные их уставами.

ПРИНУДИТЕЛЬНАЯ ЛИКВИДАЦИЯ

Ликвидация международных и республиканских общественных объединений на территории Республики Беларусь производится по решению Верховного Суда Республики Беларусь по представлению Министерства юстиции Республики Беларусь.

Ликвидация местных общественных объединений производится по решению областных и Минского городского судов по месту нахождения руководящих органов общественных объединений по представлению управлений юстиций исполнительных комитетов областных и Минского городского Советов депутатов.

Общественное объединение ликвидируется по решению суда в следующих случаях:

— за совершение действий, направленных на свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды, а также осуществление деятельности, которая может отрицательно влиять на физическое и психическое здоровье граждан (ст.3, п.1 ст.29 Закона «Об общественных объединениях»);

— повторного в течение года совершения действий, за которые было вынесено письменное предупреждение (п.2 ст.29 Закона «Об общественных объединениях»);

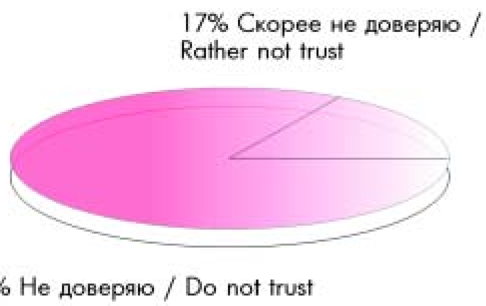
— если при регистрации общественного объединения со стороны его учредителей были допущены нарушения законодательных актов (п.3 ст.29 Закона «Об общественных объединениях»);

— за однократное нарушение законодательства о массовых мероприятиях (п. 1.5. Декрета Президента Республики Беларусь от 7.05.2001 года № 11 “О некоторых мерах по совершенствованию порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, иных массовых мероприятий и пикетирований в Республике Беларусь”);

— за однократное нарушение требований, предусмотренных частями первой-третьей п. 4 Декрета Президента Республики Беларусь” от 28.11.2003 г. № 24 “О получении и использовании безвозмездной помо-

Evaluate the degree of credibility of court decisions in cases of public associations

Оцените степень доверия судебным решениям по делам общественных объединений



COMPULSORY LIQUIDATION

Liquidation of international and republican public associations on the territory of the Republic of Belarus shall be carried out by the decision of the Supreme Court on the recommendation of the Ministry of Justice of the Republic.

Liquidation of local public associations shall be carried out by the decision of regional courts and Minsk city courts in place of location of the directing bodies of the association under liquidation on the recommendation of justice departments of executive committees of oblast and Minsk city councils.

A public association shall be liquidated by the court decision in the following cases:

— for activities aimed at overthrowing or forcible change of the constitutional system, breach of integrity and security of the State, propaganda of war, violence, incite of national, religious and racial hatred and for activities which can have a negative influence on physical and mental health of citizens (Art.3 para. 1, Art. 29 of the Law “On public associations”);

— if the activities punished by a written warning were committed repeatedly within a year (Art. 29 para.2 of the Law “On public associations”);

— if in the process of registration of a public association the founders violated the laws (Art. 29 para.3 of the Law “On public associations”);

— for a single violation of the legislation on public events (para. 1.5 of the Decree of the President of the Republic of Belarus No.11 “On certain measures for the improvement of the procedure of holding assemblies, rallies, street processions, demonstrations, other public events and picketing in the Republic of Belarus ”, adopted on 07.05.2001);

— for a single violation of the requirements provided in paras. 1-3 point 4 of the Decree of the President of the Republic of Belarus No.24 “On obtainment and use of gratuitous aid”, adopted on 28.11.2003 (in accordance with para. 3 point 5.1 of the Decree).

It is worth to pay attention at heterogeneity of grounds

щи" (в соответствии с ч.3 п.5.1. данного Декрета).

Обращает на себя внимание неоднородность перечисленных выше оснований принудительной ликвидации общественных объединений, с точки зрения соразмерности нарушения и наказания. Руководствуясь общим принципом наложения ответственности, подразумевающим необходимость дифференциации и согласованности наказания (взыскания) за разные по степени опасности правонарушения, можно предположить, что ликвидировать общественную организацию можно только за "грубое" нарушение, представляющее реальную опасность для государства.

В то же время правоприменительная практика органов юстиции в нарушение принципа наложения ответственности идет по пути формального наложения взысканий вплоть до ликвидации, не разделяя нарушения на "грубые" или незначительные, подлежащие разрешению в рабочем порядке.

ЛИКВИДАЦИЯ ЗА ОДНОКРАТНОЕ НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Еще одним спорным моментом в национальной правоприменительной практике является применение в качестве основания к принудительной ликвидации общественных объединений ст. 57 Гражданского Кодекса Республики Беларусь.

Анализ судебной практики по делам о ликвидации общественных объединений показывает, что в последнее время (последние полгода) регистрирующие органы обращаются в суд с исковыми заявлениями о ликвидации объединений, руководствуясь именно данной статьей.

В соответствии с абзацем третьим подпункта второго пункта второго данной статьи юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда в случаях осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии), либо деятельности, запрещенной законодательством, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями законодательства, либо при систематическом осуществлении деятельности, противоречащей уставным целям юридического лица, при признании судом недействительной регистрации юридического лица в связи с допущенными при его создании нарушениями законодательства, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством.

Как видно из формулировки, она достаточно расплывчата. Это объясняется тем, что ст. 57 ГК, является нормой общего законодательства и содержит положения о ликвидации, являющиеся общими для всех юридических лиц. Особенности же правового положения юридического лица в зависимости от его организационно-правовой формы должны определяться специальным законодательством. Именно об этом принципе правоприменения идет речь в ст. 117 Гражданс-

for compulsory liquidation in the view of proportionality of violation and punishment. The general principle of imposing punishment requires differentiation and relevancy of punishment (penalty) for violations that differ in the extend of peril, hence it is possible to suppose that a public organization shall be liquidated only for a «flagrant» violation dangerous for the State.

At the same time legal practice of justice agencies shows that they formally impose penalties of up till liquidation in breach of the principle of bringing to responsibility, and they do not divide punishments into "flagrant" and insignificant that shall be solved under general procedure.

LIQUIDATION FOR A SINGLE VIOLATION OF LEGISLATION

Another disputable point in national legal practice concerns forced liquidation of public associations on the basis of the Art. 57 of the Civil Code of the Republic of Belarus.

Analysis of court practice on cases concerning liquidation of public associations shows that recently (over the last half a year) registering bodies have filed the court claims for the liquidation of the associations on the basis on this very article.

In accordance with para. 3 point 2/2 of this article, legal entity can be liquidated by the court decision in case if it acts without legal authorization (license), or conducts activity forbidden by the legislation or it has committed repeated or flagrant breaches of law, or if it conducts systematic activities discordant with the statute goals of the legal entity, or if the court recognizes registration of the legal entity invalid due to violation of the legislation in the process of establishment of the association, and in other cases provided by law.

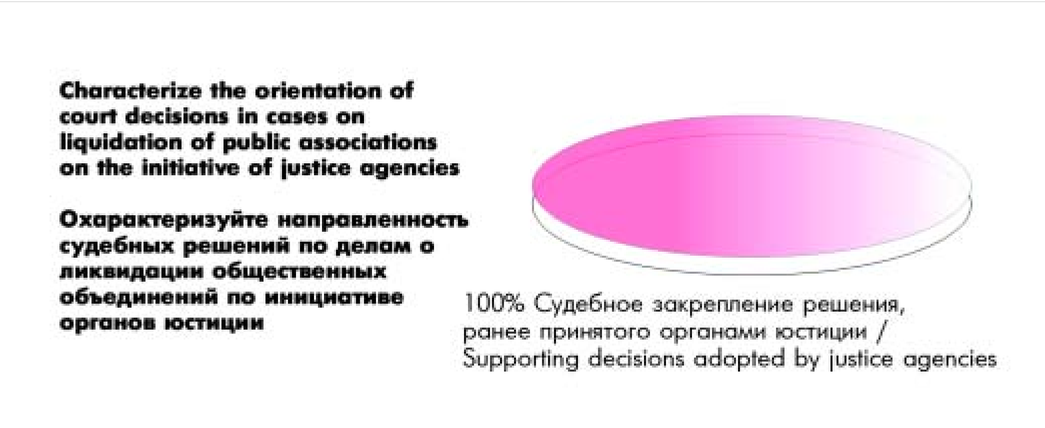
This wording seems to be rather vague. The reason can be that Art.57 of the Civil Code is a rule of general legislation and it contains provisions on liquidation common for all legal entities. But the particularities of legal status of a legal entity shall be determined by the special legislation and shall derive from the organizational legal form of a legal entity. This is the principle of legal practice which is stated in Art.117 of the Civil Code of the Republic of Belarus. This article states that particularities of legal status of public associations in civil relations shall be determined by legislation. In other words, in legal affairs with public associations as participants, special legislation shall be applied in the first turn – and it is the legislation on public

кого Кодекса Республики Беларусь, устанавливающей, что особенности правового положения общественных объединений как участников гражданских отношений определяются законодательством. Иными словами, в правоотношениях, участниками которых являются общественные объединения, подлежит применению в первую очередь специальное законодательство - законодательство об общественных объединениях. И лишь в случаях, когда правоотношение не урегулировано специальными законами, применяются нормы общего законодательства и только в той части, которая не урегулирована.

Таким образом, применение ст. 57 ГК как основания для ликвидации общественного объединения является ошибочным, противоречащим принципам правоприменения и соразмерности проступка и наказания. Применение указанной статьи в совокупности с ч.2 ст.29 Закона “Об общественных объединениях”, предусматривающей принудительную ликвидацию общественного объединения в случае повторного в течение года совершения действий, за которое было вынесено письменное предупреждение, создает негативный прецедент, когда даже за незначительное нарушение к общественному объединению могут быть применены неадекватные санкции. Например, двукратное нарушение правил ведения делопроизводства может повлечь ликвидацию целой организации, и, как показывает практика, значительное число общественных объединений принудительно ликвидируется именно за несущественные, с точки зрения права, отклонения от установленных стандартов.

Наглядной иллюстрацией вышесказанному служит статистика о ликвидации общественных объединений. По официальным данным, обнародованным Министром юстиции В.Г. Головановым на заседании коллегии Министерства юстиции, посвященном итогам работы органов юстиции в 2003 году (Национальный интернет-портал Республики Беларусь со ссылкой на БЕЛТА, январь 2004г.) по направленным органами юстиции в суды материалам были приняты решения о ликвидации 51 общественного объединения. При этом ни одно общественное объединение не смогло в судебном порядке отстоять право на дальнейшее существование в официальном статусе. (Для сравнения: всего за 2003 год было зарегистрировано 94 организации, преимущественно спортивного характера деятельности).

ПЕРЕЧЕНЬ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ:



associations. Only in cases when legal relations are not regulated by special laws, the rules of general legislation shall be applied, but only in the part, which is not regulated.

Hence it is fallacious to apply Art. 57 of the Civil Code as a ground for liquidation of a public association, this also contradicts to the principles of legal practice and proportionality of offence and punishment. Application of the cited article along with Art. 29 para.2 of the Law “On public associations” (which prescribes compulsory liquidation of a public association in case if it has repeatedly committed activities which were previously punished by a written warning within a year after the warning was issued) creates a negative precedent when a non-adequate penalty may be imposed on a public association for a minor violation. For example, repeated breach of rules of record-keeping may lead to the liquidation of the whole organization, and the practice shows that many public associations have been compulsory liquidated for insignificant, in legal view, deviation from the established standards.

The liquidation statistics can serve as an illustrative example for this statement. According to the official data published by V.G.Golovanov, the Minister of Justice of the Republic of Belarus, at the board session of the Ministry of Justice dedicated to the results of work of justice departments in 2003 (National Internet-portal of the Republic of Belarus with the reference to BELTA, January 2004), the courts have adopted decisions to liquidate 51 public associations based on materials referred by justice departments. As for today, not a single public association succeeded in defending its right for further official existence in the court. (For comparison: in 2003, only 94 organizations were registered, mainly those conducting sports activity).

Конституция Республики Беларусь 1994г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканском референдуме 24.11.1996г.)

Гражданский кодекс Республики Беларусь (введен в действие с 1 июля 1999 г.; глава "Юридические лица" вступила в силу с 1 марта 1999 г.)

Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. "Об общественных объединениях" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26 июня 2003 г.)

Закон Республики Беларусь от 5 октября 1994 г. "О политических партиях" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26 июня 2003 г.)

Закон Республики Беларусь от 22 апреля 1992 г. "О профессиональных союзах" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 14 января 2000 г.)

Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г. "О свободе совести и религиозных организациях" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 31 октября 2002 г.)

Закон Республики Беларусь "О налогах на доходы и прибыль" от 22 декабря 1991 г. № 1330-XII (с изменениями и дополнениями по состоянию 1 января 2004 г.)

Закон Республики Беларусь "О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь" от 3.06.1993 г.

Закон Республики Беларусь "О прокуратуре Республики Беларусь" от 29.01.1996 г.

Закон Республики Беларусь "О налогах на прибыль" от 22.12.1991 г. №1330-XII (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1.01.2004 г.)

Закон Республики Беларусь "Об обязательных страховых взносах в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь.

Закон Республики Беларусь "О налогах и сборах, взимаемых в бюджет Республики Беларусь" от 20.12.1991 г.№1323-XII (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.01.2003 г.)

Закон Республики Беларусь "О государственной статистике" от 17.02.1997 г. №18-З

Закон Республики Беларусь "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" от 10.01.2000 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.01.2002 г.)

Закон Республики Беларусь от 9 ноября 1999 г. "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Республике Беларусь"

Декрет Президента Республики Беларусь от 26 января 1999 г. № 2 "О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11 ноября 2002 года)

Декрет Президента Республики Беларусь от 28 нояб-

LIST OF NORMATIVE ACTS:

The Constitution of the Republic of Belarus (with changes and amendments adopted at the Republican Referendum on 24.11.1996.)

The Civil Code of the Republic of Belarus

Law of the Republic of Belarus "On public associations", adopted on 4.10.94

Law of the Republic of Belarus "On political parties", adopted on 5.10.94

Law of the Republic of Belarus "On trade unions", adopted on

Law of the Republic of Belarus "On freedom of conscience and religious associations", adopted on 17.11.1992

Law of the Republic of Belarus "On state support to youth and children public associations in the Republic of Belarus", adopted on 09.11.1999

Law of the Republic of Belarus No.1330-XII "On profit taxes", adopted on 22.12.1991 (with changes and amendments of 01.01.2004)

Law of the Republic of Belarus "On legal status of foreign citizens and stateless persons in the Republic of Belarus", adopted on 03.06.1993

Law of the Republic of Belarus "On compulsory insurance fees into the Fund on Social Protection of Population of the Ministry of Labor and Social Protection of the Republic of Belarus" No.138-XIII, adopted on 29.02.1996 (with changes and amendments of 26.01.2004)

Law of the Republic of Belarus No.1323-XII "On taxes and dues deducted into the budget of the Republic of Belarus", adopted on 20.12.1991 (with changes and amendments of 04.01.2003)

Law of the Republic of Belarus No.18-3 "On state statistics", adopted on 17.02.2003

Law of the Republic of Belarus "On normative legal acts of the Republic of Belarus", adopted on 10.01.2000 (with changes and amendments of 04.01.2002)

Law of the republic of Belarus "On the office of public prosecution of the Republic of Belarus", adopted on 29.01.1993 (with changes and amendments of 20.06.1996)

Decree of the President of the Republic of Belarus No.2 "On certain measures for regulation of the activities of political parties, trade unions and other public associations", adopted on 26.01.1999

Decree of the President of the Republic of Belarus No.24 "On the obtainment and use of foreign gratuitous aid", adopted on 28.11.2003

ря 2003 г. № 24 “О получении и использовании иностранной безвозмездной помощи”

Указ Президента Республики Беларусь от 27 марта 2002 г. № 160 “Об утверждении состава Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений” (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2 июля 2003 г.)

Указ Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2003 г. № 537 “Об утверждении положения о порядке осуществления контроля за целевым использованием иностранной безвозмездной помощи”

Указ Президента Республики Беларусь от 15.01.1999 г. №673 “О некоторых мерах по совершенствованию координации деятельности контролирующих органов Республики Беларусь и порядка применения ими экономических санкций”

Указ Президента Республики Беларусь от 30 сентября 2002 г. № 495 “О совершенствовании порядка определения размеров арендной платы и передачи в безвозмездное пользование общественных, административных и переоборудованных производственных зданий, сооружений и помещений, находящихся в государственной собственности” (с изменениями и дополнениями по состоянию на 8 апреля 2004 г.)

Указ Президента Республики Беларусь от 13 апреля 2001 г. № 200 “Об утверждении порядка учреждения нагрудных знаков государственных организаций и общественных объединений” (с изменениями и дополнениями по состоянию на 7 августа 2002 года)

Указ Президента Республики Беларусь от 22 октября 2003 года № 460 “О международной технической помощи, предоставляемой Республике Беларусь”

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.10.2002 № 1504 “О сотрудничестве Республики Беларусь с международными организациями” (с изменениями и дополнениями по состоянию на 25.03.2004 г.)

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 1999 г. № 903 “О некоторых вопросах постановки на учет и государственной регистрации организационных структур политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений”

Постановление Кабинета Министров Республики Беларусь от 3 февраля 1995 г. N 76 “Вопросы политических партий и других общественных объединений в

Characterize the activity of officials and registering (supervising) bodies on the application of law

Охарактеризуйте правоприменительную деятельность должностных лиц регистрирующих (контролирующих) государственных органов



Edict of the President of the Republic of Belarus No.537 “On the approvment of the provisions on the procedure of controlling purposeful use of foreign gratuitous aid”, adopted on 28.11.2003

Edict of the President of the Republic of Belarus No.537 “On the approval of the regulations on procedure of supervision over special use of foreign gratuitous aid”, adopted on 28.11.2003

Edict of the President of the Republic of Belarus No.460 “On international technical aid granted to the Republic of Belarus”, adopted on 22.10.2003

Edict of the President of the Republic of Belarus No.200 “On approval of the procedure of instituting breastplates of state organizations and public associations”, adopted on 13.04.2001

Edict of the President of the Republic of Belarus No.495 “On the improvement of the procedure of defining the amount of rent fee and procedure of assignation of state public, administrative and re-equipped industrial buildings, constructions and offices for free use”, adopted on 30.09.2002 (with changes and amendments of 04.01.2003)

Edict of the President of the Republic of Belarus No.160 “On approval of the stuff of the Republican commission on registration (re-registration) of public associations”, adopted on 27.03.2002

Edict of the President of the Republic of Belarus No.673 “On certain measures for improvement of the coordination of activity of supervisory bodies of the Republic of Belarus and the procedure of imposing economic sanctions”, adopted on 15.01.1999

Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Belarus No.76 “Issues concerning political parties and other public associations in the Republic of Belarus”, approved on 03.02.1995

Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No.903 “On some issues concerning state registration of organizational structures of political parties, trade unions, other public associations”, adopted on 15.06.1999

Республике Беларусь" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11 июля 2002 г.)

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22 июля 1997 г. № 929 "О порядке открытия и деятельности в Республике Беларусь представительств иностранных организаций" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 22 мая 2004 г.)

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 ноября 2003 года № 1522 "О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 22 октября 2003 г. № 460". Данным постановлением утверждены:

Постановление Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Республики Беларусь от 10 декабря 2002 г. № 48 "Об утверждении положения о порядке приема, рассмотрения документов, выдачи заключений и регистрации символики политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений"

Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 5 июля 2001 г. № 16 "Об утверждении инструкции о государственной регистрации нагрудных знаков государственных органов, государственных организаций и общественных объединений"

Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь 1 декабря 2000 г. № 22 "Об утверждении правил оформления и рассмотрения документов, представляемых для государственной регистрации политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, а также постановки на учет и государственной регистрации их организационных структур"

Постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 19 сентября 2001 г. № 59 "Об утверждении Положения о порядке ввоза в Республику Беларусь, учета, хранения и распределения иностранной безвозмездной помощи" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 14.12.2001 г.)

Постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 27 июня 2001 г. № 149 "Об утверждении Инструкции по организации контроля за использованием иностранной безвозмездной помощи в виде денежных средств"

Приказ Директора Департамента по гуманитарной деятельности при Президенте Республики Беларусь от 12 апреля 2001 г. № 44од "Об утверждении инструкции о порядке регистрации, получения и использования иностранной безвозмездной помощи" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.08.2001 г.)

Постановление Министерства экономики Республики Беларусь" от 19 декабря 2003 года № 246 "Об утверждении Положения о порядке регистрации проек-

Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No.1504 "On cooperation of the Republic of Belarus with international organizations" adopted on 30.10.2002 (with changes and amendments of 25.03.2004)

Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No.929 "On procedure of opening and activity of representative offices of foreign organizations in the Republic of Belarus", adopted on 22.07.1997 (with changes and amendments of 22.05.2004)

Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No.1522 "On certain measures for the realization of the Edict of the President of the Republic of Belarus No.460 adopted on 22.11.2003"

Resolution of the Ministry of Justice of the Republic of Belarus No.16 "On approval of the instruction on state registration of breastplates of state agencies, state organizations and public associations", adopted on 05.07.2001

Resolution of the Ministry of Economics of the Republic of Belarus No.246 "On approval of the Regulations on procedure of registration of projects (programs) of international technical aid in the Republic of Belarus, and on supervision over their realization", adopted on 19.12.2003

Resolution of the Ministry of Taxation and Dues and the State Customs Committee of the Republic of Belarus No.56/59 "On taxation, dues, customs fees and other payments into the budget USA aid programs", adopted on 22.05.2002

Resolution of the Ministry of Public Health No.59 "On approval of the regulations on procedure of importing into the Republic of Belarus, registering, depositing and distributing foreign gratuitous aid", adopted on 19.09.2001

Regulations of the Ministry of Justice of the Republic of Belarus No.22 "On approval of the rules on compilation and examination of the documents for state registration of political parties, trade unions, other public associations, and on registering their organizational structures", adopted on 01.12.2000

Resolution of the Board of National Bank of the Republic of Belarus No.149 "On approval of the Instruction on organization of supervision over the use of financial foreign gratuitous aid", adopted on 27.06.2001

Resolution of the Committee of the Council of Ministers of the Republic of Belarus on Archives and Record Keeping No.48 "On approval of the regulations on procedure of application and scrutiny of documents, issuance of certificates and registration of symbols of political parties, trade unions and other public associations", adopted on 10.12.2002

тов (программ) международной технической помощи в Республике Беларусь, а также контроля за их реализацией”

Постановление Министерства по налогам и сборам и Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 22 мая 2002 г. № 56/59 “Об обложении налогами, сборами, таможенными и другими платежами в бюджет программ помощи Соединенных Штатов Америки” (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.06.2004 г.)

Инструкция о порядке исчисления, сроках уплаты и представления налоговым органам налоговых деклараций (расчетов) о суммах исчисленных чрезвычайного налога для ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС и обязательных отчислений в государственный фонд содействия занятости в 2004 году единым платежом, утв. Постановлением Министерства по налогам и сборам от 23.03.2004 № 42

Инструкция о порядке организации и проведения проверок налоговыми органами, утвержденная Постановлением Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь от 29.12.2003 г. №124

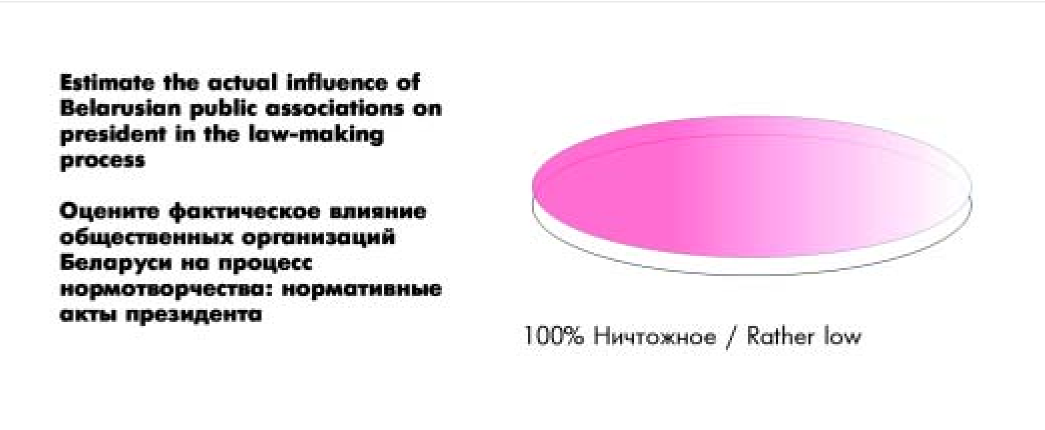
Инструкция о порядке регистрации, получения и использования иностранной безвозмездной помощи, утвержденная Постановлением Управления делами Президента Республики Беларусь от 30.06.2004, №7

Инструкция о порядке исчисления и уплаты в республиканский дорожный фонд налога на приобретение автомобильных транспортных средств, утвержденная Постановлением Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь от 29.03.2002 г. №38 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.01.2004 г.)

Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Программой развития ООН (ПРООН) от 24.09.1992 (Закон о ратификации №318-З от 09.11.1999 г.)

Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством США касательно сотрудничества по облегчению предоставления помощи от 18.07.1996 (Закон о ратификации №8-З от 07.02.1997)

Меморандум о финансировании между Правительством Республики Беларусь и Комиссией Европейских Сообществ (с изменениями и дополнениями) с приложениями (не проходил процедуру ратификации)



Instruction on procedure of calculation, deadlines for payment and submission into tax agencies of tax returns (calculations) of extraordinary tax on liquidation of consequences of Chernobyl disaster and compulsory single payment deductions into the state fund on employment in 2004, approved by the Resolution of the Ministry on Taxes and Dues of the Republic of Belarus No.42 of 23.03.2004

Instruction on procedure of registration, obtaining and use of foreign gratuitous aid, approved by the Resolution of the Department of the Affaires of the President of the Republic of Belarus on 30.06.2004, No.7

Instruction on procedure of calculation and payment into the Republican road fund of the tax on vehicle obtainment, approved by the Resolution of the Ministry on Taxes and Dues of the Republic of Belarus No.38 on 29.03.2002 (with changes and amendments of 26.01.2004)

Instruction on the procedure of organizing and conducting inspections by taxation agencies, approved by the Resolution of the Ministry of Taxation and Dues of the Republic of Belarus, adopted on 29.12.2003 No.124

Order of the Director of the Department of Humanitarian Activity No.44 «On approval of the Instruction on the procedure of registration, obtainment and use of foreign gratuitous aid» adopted on 12.04.2001 (with changes and amendments of 30.08.2001)

Agreement between the Government of the republic of Belarus and the United Nations development Program (UNDP) on 24.09.1992 (Law on ratification No.318-3 of 09.11.1999)

Agreement between the Government of the Republic of Belarus and the US Government on cooperation for facilitating aid programs of 18.07.1996 (Law on ratification No.8-3 of 07.02.1997)

Memorandum on financing concluded between the Government of the Republic of Belarus and the European Communities Commission (with changes and amendments) with supplements (the Memorandum was not ratified)

10 ЛЕТ "СВОБОДЕ АССОЦИАЦИЙ"

ШАГ ВПЕРЕД И ДВА НАЗАД

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Конституция Республики Беларусь гарантирует свободу объединений каждому. Как известно, Конституционные положения находят развитие в законах и иных нормативных актах, направленных на более детальную регламентацию тех или иных общественных отношений, в целях создания гарантий для реализации установочных Конституционных положений, а правоприменительная практика, в свою очередь, является зеркалом (отражением) приверженности государства в лице его органов и должностных лиц к уважению и соблюдению конституционных принципов и принятых в соответствии с ними законов.

При анализе правовых условий "свободы ассоциаций", на наш взгляд, следует обратить внимание в первую очередь на развитие белорусского законодательства по следующим аспектам:

— правовые рамки государственного признания (государственной регистрации) гражданских инициатив;

— налогообложение некоммерческих организаций и вопросы лицензирования;

— правовое регулирование вопросов получения и использования иностранной безвозмездной помощи.

Развивая конституционную норму, право белорусских граждан создавать по своей инициативе общественные объединения и вступать в уже действующие установлено Законом Республики Беларусь «Об общественных объединениях». Закон был принят в 1994 году и отличался достаточной стабильностью.

Значительным шагом в правовом регулировании гражданских инициатив явилось принятие нового Гражданского кодекса в Республике Беларусь. Со вступлением его в действие (с мая 1999 году) в законодательстве Республики Беларусь впервые появилось устойчивое понятие "некоммерческая организация", к их числу отнесены общественные объединения, профессиональные союзы, политические партии, религиозные организации, и помимо этих привычных видов организаций дополнительно были созданы законодательные условия и предпосылки для создания фондов, учреждений, союзов и ассоциации (объединений юридических и физических лиц).

Вместе с тем, гражданское законодательство Республики Беларусь не разделяет некоммерческие организации на организации "взаимной выгоды" и организа-

10 YEARS TO "FREEDOM OF ASSOCIATIONS"

ONE STEP FORWARD AND TWO BACK

TENDENCIES IN THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION

The Constitution of the Republic of Belarus guarantees the freedom of association to everyone (Art. 36). Constitutional provisions shall be implemented in laws and other normative acts, which regulate certain categories of public relations in details in order to guarantee the realization of basic constitutional provisions. Legal practice, in it's turn, constitutes a reflection of state's obligation (expressed through its agencies and officials) to respect and comply with the constitutional principles and laws adopted in accordance with these principles.

To our opinion, when analyzing legal conditions for «the freedom of associations», one shall pay attention to the development of Belarussian legislation on the basis of following aspects:

— legal frameworks of state recognition (state registration) of civil initiatives;

— taxation of non-commercial organizations and issues of licensing;

— legal regulations of obtainment and use of international gratuitous aid.

For the development of the constitutional rules, the right of Belarussian citizens to create public associations and to enter into already existing ones is declared by the Law of the Republic of Belarus "On public associations". The Law was adopted in 1994 for a while it did not endure many changes.

The next significant step in legal regulation of public initiatives was characterized by the adoption of a new Civil Code of the Republic of Belarus. The Code, which entered into force in May 1999, introduced a firm concept of "non-commercial organizations" such as public associations, trade unions, political parties, religious organizations. Moreover, apart from these usual organizational forms, the Code created legal conditions and prerequisites for establishing foundations, institutions, unions and associations of legal persons and individuals.

However, civil legislation of the Republic of Belarus does not divide non-commercial organizations into organi-

ции “общественной пользы”, понятия благотворительность, благотворительная организация, благотворительная деятельность не находят закрепления в законодательстве Республики Беларусь, что создает существенные затруднения в построении законодательной (единой и прозрачной) системы государственного признания и стимулирования (льготирования и прежде всего налогового), характерной в других странах для подобного рода организаций (организаций действующих в целях общественной пользы).

В 1999 году по инициативе Президента система государственной регистрации ОО претерпела существенные изменения в связи с принятием Дектрета N 2 “О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений”. По экспертным оценкам созданная система стала существенным препятсятвием к развитию и реализации гражданских инициатив.

Говоря о вопросах налогообложения необходимо отметить, что законодательство по данному вопросу находится, образно говоря, в “замороженном” поиске удачного правового регулирования.

Отдельно необходимо отметить, что налоговое законодательство не содержит положений, стимулирующих поддержку благотворительных программ и проектов из средств, происходящих внутри республики, не предусматривает льгот для субъектов предпринимательской деятельности, направляющих свои ресурсы на поддержку деятельности организаций.

Необходимо признать, что единственным реальным финансовым источником для осуществления средних и масштабных программ и проектов общественных объединений в Республике Беларусь остаются денежные средства (имущество) предоставляемые белорусским организациям международными и иностранными организациями, гражданами. Правовое регулирование данной сферы правоотношений сконцентрировано в актах Президента Республики Беларусь и с 1999 года характеризуется поступательной концентрацией полномочий в ведении Управления делами Президента.

В настоящее время возникает ряд проблем с налогообложением иностранной безвозмездной помощи, особенно предоставляемой в рамках международных договоров. Республикой Беларусь подписан ряд меж-

Evaluate the changes in the legal regulation of activities of public associations over the last 5 years

Оцените изменение состояния правовой среды деятельности общественных организаций за последние пять лет



zations of “mutual benefit” and organizations of “public benefit”. The legislation of the Republic of Belarus does not regulate the concepts of charity and charitable organizations, which makes it difficult to build a legal (single and transparent) system of state recognition and stimulation (providing taxation benefits) - same system which is applied to organizations of public benefit in other countries.

In 1999, on the initiative of the President of the Republic of Belarus, the system of state registration of public associations was changed considerably, as a result of adoption of the Decree No.2 “On certain measures for the regulation of activities of political parties, trade unions and other public associations”. As experts note, the newly created system became a substantial obstacle for the development and implementation of public initiatives.

It is also necessary to note that legislation related to taxation issues regarding public associations cannot be considered stable, which makes it difficult for the organizations to organize their activity.

Moreover, tax legislation does not provide stimulation for the support of gratuitous programs and projects funded from in-country sources; it does not provide benefits for the businesses who support the activity of organizations.

We have to admit that finances (property), provided to Belarusian public associations by international and foreign organizations and citizens remain the only possible financial source for the implementation of medium and small programs and projects in the Republic of Belarus. These legal relations are regulated by acts of the President of the Republic of Belarus, and since 1999 the Department of the Affairs of the President has started to concentrate its authority in this field.

Currently, there are plenty of problems related to taxation of foreign gratuitous aid, and mainly the aid provided under international treaties. The Republic of Belarus has signed a number of international agreements. But in practice, the application of these agreements is difficult - such as the implementation of the Agreement between the Gov-

дународных соглашений. Однако на практике применение данных соглашений вызывает большие затруднения. Например, реализация Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Программой развития ООН (ПРООН) от 24.09.1992 (Закон о ратификации №318-З от 09.11.1999 г.). В 2004 году мы стали свидетелями конфликта связанного с налогообложением иностранной безвозмездной помощи, полученной ранее в рамках программы ТАСИС.

В 2002 году на рассмотрении Палаты представителей Национального собрания РБ находился законопроект "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", который получил поддержку в среде общественных организаций и положительные рецензии со стороны ряда международных экспертных организаций. Законопроект был направлен на развитие благотворительной деятельности в Беларуси, вводил необходимые дефиниции и, по экспертным оценкам был способен явиться платформой для дальнейшего системного изменения законодательства в целях стимулирования благотворительных организаций. Законопроект успешно прошел все процедуры согласований, был превалирующим большинством голосов принят Палатой Представителей Национального Собрания, единогласно принят Советом Республики Национального Собрания. Однако Закон был отклонен Президентом в конце 2002 года и возвращен в Парламент.

В настоящее время, по рекомендации Администрации Президента вместо отклоненного законопроекта возобновлена работа по продвижению законопроекта, направленного лишь на регулирование процессов получения зарубежной гуманитарной помощи, что очевидным образом влечет подмену целей законопроекта и неоправданно сужает предмет регулирования.

Некоторые позитивные изменения в деятельности общественных организаций связаны с изменением в 2003 году порядка лицензирования отдельных видов деятельности. В связи с принятием 14 июля 2003 г. Декрета Президента Республики Беларусь № 17 "О лицензировании отдельных видов деятельности" был сокращен перечень видов деятельности. В настоящее время, не подлежат лицензированию, такие традиционные виды деятельности общественных объединений, как, например, получение и распределение гуманитарной помощи, оказание социальных услуг семьям и отдельным категориям граждан, оказание помощи гражданам в самостоятельном образовании. Однако, деятельность, связанная с оздоровлением детей за рубежом по прежнему подлежит лицензированию и процедура, по экспертным оценкам необоснованно усложнена.

Определенной правовой новацией является закрепленная Указом Президента N 335 от 30 июля 2003 года

ernment of the Republic of Belarus and the UN Development Program, adopted on 24.09.1992 (the Law on ratification No.318-3 enacted on 9.11.1999). In 2004, we witnessed the conflict concerning taxation of foreign gratuitous aid received in the frameworks of the TASIS program.

In 2002 the House of Representatives of the National Assembly of the Republic of Belarus examined the draft law "On charity and charitable organizations". This draft law was supported by public organizations and got positive references from international expert organizations. Its main goal was the development of charity in the Republic of Belarus, it provided all necessary definitions and, to our opinion, should have become a basis for further systematic change of legislation directed at the encouragement of charity organizations. The draft law successfully passed all procedures of the preliminary coordination, it was adopted by the majority of votes of the House of Representatives of the National Assembly, and it was unanimously adopted by the Council of the Republic of the National Assembly. However, the President rejected the law in the end of 2002 and returned it back to the Parliament. Currently, the Administration of the President has initiated further work for the adoption of the law, which shall regulate only the process of obtainment of international humanitarian aid. Such law would substitute the purposes of the draft law and baselessly narrow the subject of regulation.

Some positive changes in legal regulation of the activity of public associations relate to amending the procedure of licensing the certain types of activity.

The Decree of the President of the Republic of Belarus No.17 "On licensing certain forms of activity", signed on July 14, 2003, shortened the list of activities which shall be subject to licensing. Currently, the process of receiving and distribution of humanitarian aid, providing social services to families and certain categories of citizens, providing help for self-education shall not subject to licensing. Nevertheless, activity related to invigoration of children abroad shall be licensed, and the procedure of licensing is rather complicated. Such activity is supervised by Department of the Affairs of the President of the Republic of Belarus.

The Edict of the President No.335 adopted on 30.07.2003 has introduced a certain legal innovation - a possibility to create state public associations.

Additionally, executive authorities support the creation of pseudo-public associations. By this, they attempt to replace the real sector of public (civil) initiatives with a dif-

возможность создания в республике государственно-общественных объединений.

Дополнительно укрепляется практика создания псевдо-общественных объединений, идея создания и деятельность которых поддерживается исполнительными органами власти. Таким образом, предпринимается попытка замещения реального сектора общественных (гражданских) инициатив иным видом образований. Примерами могут служить параллельные объединения предпринимателей, которые создавались в последнее время в областных центрах при поддержке местных государственных исполнительных структур. Данный процесс происходил параллельно с активизацией протестных настроений в среде гражданских инициатив предпринимателей (примеры: голодовка в Витебске, акции протеста в Гродно и т.д.).

В настоящий момент трудно прогнозировать масштабность последствий данных подходов, однако уместно предположить, что посредствам создания и финансовой поддержки подобных формирований государство предполагает обеспечить постепенное вытеснение уже сложившихся сильных гражданских формирований и внешне соблюсти элементы взаимодействия с гражданским обществом.

Следствием системного изменения правового положения неправительственного сектора в Республике Беларусь является также исключение таких форм участия общественных объединений в процессе принятия важных государственных решений как право на выдвижение кандидатов в депутаты, право быть прямыми инициаторами обращений в Конституционный Суд Республики Беларусь и право на законодательную инициативу.

Анализ законодательных актов, регламентирующих нормотворческую деятельность, позволяет сделать вывод о том, что на сегодняшний день институт законодательной и нормотворческой инициативы полностью принадлежит государственным органам.

Субъектами права законодательной инициативы в Республике Беларусь в соответствии со ст.99 Конституции являются Президент, депутаты Палаты представителей, Совет Республики, Правительство, а также граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек.

Что касается вопроса о вовлечении НПО в подготовку нормативных актов, непосредственно касающихся их статуса и деятельности, то Закон Республики Беларусь "О нормативных правовых актах Респуб-

Estimate the interest of public associations in active participation in law-making process on the issues of legal regulation of NGO activity

Оцените заинтересованность общественных объединений принимать действенное участие в процессе нормотворчества по вопросам правового регулирования деятельности НПО



ferent type of associations. For example, there are associations of businessmen created recently in oblast centers with the support of local state executive structures. This process took place simultaneously with protest rallies organized by small business associations (e.g. hunger-strike in Vitebsk, actions of protest in Grodno and etc.).

Today it is hard to predict a range of consequences of such methods, but we suppose that the establishment of and providing state financial support to such association constitutes an attempt to provide a visibility of cooperation of the state with civil sector.

As a result of systematic deterioration of the legal status of non-governmental sector in the Republic of Belarus, several forms NGOs' participation in state decision-making were excluded from national legislation - such as the right to nominate candidates to the position of councilor, the right to bring appeals into the Constitutional Court of the Republic of Belarus and the right to legislative initiative.

Analysis of laws regulating law-making activity allows us make a conclusion that nowadays the institute of legislative and law-making initiatives belongs to the state agencies (officials).

In accordance with Art. 99 of the Constitution, there are the following subjects of the right to legislative initiative in the Republic of Belarus - the President, the Councilors of the Chamber of Representatives, the Council of the Republic, the Government and no less then 50.000 citizens with the right of suffrage.

As for the involvement of NGO's into the process of drafting normative acts related to their status and activity, the Law of the Republic of Belarus "On normative legal acts of the Republic of Belarus" sets forth that enterprises, associations, institutions, organizations and citizens shall

лики Беларусь” предоставляет возможность предприятиям, объединениям, учреждениям организациям и гражданам направлять свои предложения по принятию нормативно-правового акта или вносить проект в нормотворческие органы. Этой возможности в отличие от права нормотворческой инициативы не корреспондирует обязанность нормотворческого органа рассмотреть поступившее предложение или проект нормативно-правового акта и принять по нему решение.

Дополнительная трудность состоит в том, что любое нормотворческое предложение может вноситься в государственный орган, наделенный соответствующими полномочиями, только в порядке, установленном законодательством. Однако такой порядок до сих пор не установлен. Тождественная процедура закреплена только в Законе Республики Беларусь “Об обращениях граждан”, специальная же процедура обращения с предложением о принятии, отмене, изменении либо дополнении нормативного акта законодателем не разработана.

ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ И ГРАЖДАНСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ

Объединения граждан в любом их проявлении (общественные организации, профсоюзы, политические партии, инициативные группы) выступают, прежде всего, как инструмент самоорганизации гражданского общества, без которого невозможна демократизация государства. Следуя именно этому пониманию, Конституция Республики Беларусь с 1994 года гарантирует свободу объединений каждому (ст.36), а закон “Об общественных объединениях” закрепляет право граждан создавать по своей инициативе общественные объединения с 1994 года.

По статистике, приведенной Министерством юстиции Республики Беларусь, на 1 января 2004 года в республике действовало 2214 общественных объединения. Несмотря на то, что процесс создания самостоятельных объединений граждан начался в республике с 1992 года и несмотря на очевидную социальную потребность данный численный показатель отличается значительным отставанием от показателей количества объединений на душу населения (0,0002 - ноль целых две десятитысячные), по сравнению с аналогичными показателями в пост-социалистических стран, в том числе странах бывшего Советского Союза.

Системное изменение законодательного регулирования свободы ассоциаций в Беларуси стало обозначаться в начале 1999 года, в преддверии двух электоральных кампаний: парламентской 2000 года и президентской 2001 года. Позже стало очевидно, что сокращение численности НПО тогда явилась одним из “рабочих мероприятий” административной подготовки к проведению выборов.

be entitled to submit their proposals (suggestions) on adoption of a normative act or to submit the projects to the law-making agencies. Unlike the right to legal initiative, this possibility does not correspond with the requirement for the law-making agency to examine a proposal or a project of a normative act and adopt the decision on it.

Each proposal on law draft shall be directed to the state agency of corresponding authority only under the procedure established by legislation. However, such procedure has not been set yet. Identical procedure is provided by the Law of the Republic of Belarus “On appeals of citizens”, but there is no special procedure for submitting proposals on adoption, abolition, alteration or amendment of normative acts.

POLITICAL AND LEGAL ASPECTS OF CIVIL INITIATIVES

Associations of citizens, regardless their type (public associations, trade unions, political parties or initiative groups), primarily serve as tools of self-organization of civil society and a condition for the democratization of state. Based on this understanding, the Constitution of the Republic of Belarus of 1994 guaranteed the freedom of association to everyone (Art. 36) and the Law “On non-governmental organizations”, also enacted in 1994, set forth the right of citizens to freely establish public associations.

According to the statistics provided by the Ministry of Justice of the Republic of Belarus, on January 1, 2004 there were 2214 active public associations in the republic. The process of creation of independent public associations started in 1992, and despite the obvious social need for the organization of civil society the given index (0,0002 associations per person) was much lower than the index of number of associations per person in the majority of post-socialist countries, including the republics of former Soviet Union.

The first signs of systematic changes in legal regulation of the freedom of associations appeared in 1999, before the electoral campaigns - Parliamentary campaign of 2000 and Presidential campaign of 2001. Later, it has become obvious that the curtailment of the number of public associations was one of the “standing activities” of state administration within its preparations for the elections.

If we recall what was done and how it was done back in 1999, it would be appropriate to draw parallels with the events of 2003-2004, and in particular - with attempts for

Если вспомнить, что и как произошло с общественными объединениями в 1999 году, то уместно провести параллели с событиями 2003 – начала 2004 года, а именно по целенаправленной дестабилизацией их деятельности.

В январе 1999 года президент издал Декрет N 2 "О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений" от 26.01.99 года (далее - Декрет N2), объявил общую по стране перерегистрацию общественных организаций и изменил коренным образом систему регистрации. Если до принятия этого документа регистрацию производило Министерство юстиции, то теперь был создан специальный орган (с закрытыми полномочиями, с закрытыми заседаниями и крайне не регулярными созывами) – специальная Комиссия по регистрации и перерегистрации объединений. Тем же Декретом вводится запрет на деятельность незарегистрированных объединений (на тот момент единственный подобный запрет в законодательстве постсоветского пространства, позже он появляется в Туркменистане и ряде других стран).

Из переписки с государственными органами того времени следует, что данная "мера" предпринималась исполнительной властью в противовес деятельности праворадикальных формирований "Край", "Белый легион", "РНЕ". "Деятельность этих организаций нагнетает социально-политическую напряженность, носит экстремистский, противоправный характер. Имеются факты контактов радикальных политизированных формирований с представителями зарубежных кругов, что оказывает дестабилизирующее влияние на происходящие в стране процессы. Регистрация и административная ответственность направлена на пресечение деятельности именно таких формирований", утверждал от имени Министерства юстиции Заместителель Министра В.Ю.Калугин в апреле 2002 года (письменный ответ на обращение ОО "Независимое общество правовых исследований" по вопросам нарушения права на ассоциацию). Заместитель Председателя Конституционного суда А.В.Марыскин дополнительно привел основания государственной целесообразности изменения законодательства, указав: "Установленные государством ограничения связаны с существованием незарегистрированных объединений, в том числе сект, деятельность которых способна привести к серьезным нарушениям прав других граждан, требований норм морали, а также к действиям экстремистского характера" и отметил, что: "Коллегиальная работа Республиканской комиссии противодействует самоуправству отдельных чиновников" (письменный ответ Конституционного суда на обращение ОО "Не-

Estimate the interest of state agencies in active participation of NGOs in law-making process

Оцените заинтересованность государственных органов в действенном участии общественных организаций в процессе нормотворчества по вопросам правового регулирования деятельности НПО



purposeful destabilization of activity of public associations.

On January 26, 1999 the President signed the Decree No.2 «On certain measures for the regulation of activities of political parties, trade unions and other public associations" (hereinafter "Decree No.2"), which announced re-registration of all public associations in the country and completely modified the process of registration. Thus, before the Decree No.2 entered into force, the registration of public associations was a sole prerogative of the Ministry of Justice. However, the new procedure provided for the establishment of a special Registration and Re-registration Commission with undefined powers, closed sessions and extremely irregular meetings. Also, the first in the whole CIS region, the Decree No.2 prohibited activities of unregistered associations (later, similar provisions were adopted in Turkmenistan and other countries).

Judging by the explanations of the governmental agencies, we can make a conclusion that such "measures" were applied by the executive branch to counterbalance activities of radical right-wing groups like "Krai", "Belyj Legion" (White Legion) and "RNE"(Russian National Union). In April 2002, Deputy Minister Mr. V.Kalugin speaking on behalf of the Ministry of Justice said that "activity of these organizations escalate social and political tension and is of extremist and illegal manner. We have got evidence of contacts between radical politicized groups and representatives of foreign circles, which causes destabilizing influence on domestic processes. Registration and administrative liability are aimed at prevention of activities mainly

зависимого общества правовых исследований" по вопросам нарушения права на ассоциацию, апрель 2002 года).

Декретом N 8 "О некоторых мерах по совершенствованию порядка получения и использования иностранной безвозмездной помощи" в марте 2001 года был введен запрет на использование получаемых из иностранных источников средств без получения государственного разрешения.

Что же произошло с самим общественным сектором и его деятельностью в тот период времени. С февраля по октябрь 1999 года была проведена перерегистрация политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений. Из 2502 общественных объединений после перерегистрации осталось чуть больше половины. Обратилось в органы юстиции всего 1537 объединения, остальные просто не смогли выполнить новых требований. Отказано в перерегистрации было 211 общественным объединениям. Статистика только не дает ответа на вопрос о процентном весе праворадикальных, экстремистских и сектантских организаций в списке организаций не прошедших перерегистрацию.

Большинство организаций были вынуждены продолжить деятельность без статуса юридического лица. В то же время, реализация большого количество проектов общественных объединений была приостановлена в связи с необходимостью получения государственного одобрения на их реализацию. Более того, уплата налогов не закладывалась в расходы по получаемым грантам, а выборочное наделение льготами вызвало в ряде случаев невозможность реализации проектов. Таким образом, деятельность большинства активных организаций на время была почти парализована.

В течение трех лет, к 1 января 2003 года количественный состав организаций в целом по республике восстановился и опять составил чуть меньше 2 300 организаций. Вероятно, по мнению государственных органов это представляется неким магическим порогом численности организаций в стране, который не должен превышаться.

Что же произошло в 2003 году, опять за год, полтора до двух очередных электоральных кампаний: Парламентской 2004 и Президентской 2006 года?

С начала весны Министерством юстиции стали подаваться иски о судебной ликвидации организаций по всей республике, в большинстве случаев за крайне незначительные нарушения законодательства, к примеру, за неправильное ведение делопроизводства, использование эмблемы и т.д. Параллельно с этим процессом по большинству действующих организаций были направлены письменные требования о предос-

of groups of this kind" (citation is taken from a written response of the Ministry of Justice to the ISLR's petition regarding violations of the freedom of association). Mr. A.Maryskin, Deputy Chairman of the Constitutional Court, provided additional justification of changes in the law on public associations: "Restrictions established by the state are related to the existence of unregistered groups, including sects, whose activities may lead to serious violations of rights of other people and moral standards as well as to extremist activities". Besides, he noted that "since the Commission works as a panel, it eliminates arbitrariness of individual officials" (citation is taken from the written response of the Constitutional Court to the ISLR's petition regarding violations of the freedom of association, April 2002).

The Decree No.8 "On certain measures for the improvement of the procedure of receiving and using foreign gratuitous aid" enacted in March 2001, prohibited organizations to use finances received from foreign sources unless such use is approved by the state. Besides, the Decree No.8 entitled the President to allocate tax benefits and privileges.

Let us take a look at the situation in the third sector at that time. Re-registration of political parties, trade unions and other non-governmental organizations was conducted from February till October, 1999. Roughly a half of 2502 public associations were re-registered. Only 1537 public associations submitted their documentation to the Ministry of Justice, the rest could not even meet new requirements. 211 public associations were denied re-registration. Statistics, however, does not show how many out of those not registered were actually right-wing, or extremist, or sects.

Most of the organizations had to continue their activity without the status of legal entity. At the same time, a great number of projects run by public associations were suspended because now those public associations have to receive state approval for the implementation. Moreover, domestic taxes were not included in most of the project budgets, and arbitrary allocation of tax benefits made it impossible to implement numerous projects. Just like that, the work of the majority of public associations was temporarily paralyzed.

Within the following 3 years, by January 1, 2003, a all organizations in the republic were been re-established and the total number of public associations constituted a bit less than 2.300 organizations. Most probably, state agencies

тавлении полной информации, о всей деятельности организации, с перечнем всех мероприятий, указанием всех членов организаций и так далее. Причем важно понимать, что непредоставление (или не полное предоставление) информации стало рассматриваться в качестве нарушения законодательства и влечь за собой санкции со стороны органов юстиции. Одновременно по всей республике начались "плановые" проверки организаций, которые осуществляли проекты, связанные с общественной деятельностью в период предыдущих выборов, а так же по всем правозащитным организациям. В результате, начиная с лета одну за одной стали ликвидировать старейшие и активно работающие объединения, имеющие авторитет и хорошую связь с населением, отдельными целевыми группами.

Подобные действия Министерства юстиции вызвали резкую критику со стороны международных организаций, правозащитного и международного сообщества. На вопрос давления на НПО обращено внимание и в заявлениях ПА ОБСЕ и в Резолюции Комиссии ООН по правам человека. Однако, до сегодняшнего дня это не имеет действенных результатов и не влечет улучшения ситуации.

Какие же организации оказались под угрозой ликвидации в 2003 году в первую очередь? Это региональные ресурсные центры, правозащитные организации и те, кто открыто выступил в солидарных действиях, пытаясь противостоять уничтожению организаций. В числе ликвидированных оказались "Молодежный христианско-социальный союз", Гродненская "Ратуша", Гомельские "Гражданские инициативы", "Центр молодежных инициатив "Контур", столичные "Женский ответ", "Белорусский фонд "Кассиопея", "Фонд имени братьев Луцкевичей", "Ассоциация молодых предпринимателей", Объединение белорусских студентов, Молодежный информационный центр, и многие другие. Отдельно необходимо выделить ликвидацию правозащитных организаций "Правозащитного центра "Весна", "Правовой помощи населения", "Независимого общества правовых исследований". До сегодняшнего дня **ни одна из организаций не смогла** в судебном порядке отстоять право на объединение.

23 января 2004 года на заседании коллегии Министерства юстиции, посвященном итогам работы органов юстиции в 2003 году и **задачам по укреплению правового порядка,** Министр В.Г.Голованов обнародовал годовую статистику деятельности органов юстиции, направленной на обеспечение свободы ассоциаций в Республике Беларусь и отметил, "что в минувшем году был усилен контроль за деятельностью общественных объединений. Были проведены углубленные проверки 81 общественной организации. По результатам прове-

consider this number to be a certain magic threshold for the number of organizations in the country, which cannot be exceeded.

So, what happened in 2003, just a year-and-a-half before Parliamentary elections 2004 and three years before Presidential elections 2006?

Starting in spring, the Ministry of Justice has been bringing charges to shut down public associations all over the country. In most cases, the charges were based on minor violations like inaccurate file keeping or use of the seal. Simultaneously, the majority of existing organizations received written requests for detailed and complete information on their activities, including precise information on members of a public association and almost every event held. It is important to understand that any refusal to provide or incomplete provision of the information requested was treated as a violation of law and lead to imposition of sanctions by the Ministry of Justice. At the same time, the Government launched nation-wide "regular" inspections of human rights groups and public associations that were actively engaged in previous elections. As a result, starting in summer, the government, shut down one by one the oldest, most active and most influential organizations that had good connections with population and certain target groups.

Such course of action taken by the Ministry of Justice triggered heavy criticism from human rights organizations and international community. Issues of NGO harassment were emphasized in statements of the OSCE Parliamentary Assembly and in the Resolution of the UN Human Rights Commission. These measures, however, caused no viable results nor did they help to improve the situation.

Which organizations have fallen under the threat of liquidation in 2003? Resource centers, human rights organizations and public associations that participated in coalitions and withstood elimination of associations. The list of closed organizations includes Youth Christian-Social Union, Grodno-based resource center Ratusha, Gomel-based Civic Initiatives, Youth Center Kontur, Minsk-based Women's Response, Belarusian Foundation Kaseopea, Lutskevichi Brothers Foundation, Association of Young Entrepreneurs, Belarusian Students Association, Youth Information Center and many others. Separately, it is worth to mention the liquidation of such human rights organizations as Human Rights Center Viasna, Legal Assistance to the Population and Independent Society for Legal Re-

рок органами юстиции за различные нарушения законодательства в адрес руководящих органов этих структур было вынесено 810 письменных предупреждений, что в шесть раз больше аналогичного показателя 2002 года. По направленным в суды материалам были приняты решения о ликвидации 51 общественного объединения" (Национальный интернет-портал Республики Беларусь со ссылкой на БЕЛТА, январь 2004 года).

Статистика, правда, опять не дает ответа на ряд вопросов, к примеру, чем же вызвана необходимость такой активизации контрольных функций со стороны исполнительной ветви власти?

Всего за 2003 год было зарегистрировано 94 организации, в большинстве – это организации спортивного характера деятельности. Вместе с тем, в 2003 на рассмотрении в органах юстиции находилось большое количество материалов, ожидающих регистрации организаций, значительно, именно значительно превышающее число рассмотренных. Мы не смогли получить официальной статистики по данному вопросу, равно, как и по вопросу о том, скольким организациям было отказано в регистрации, Министерство юстиции проигнорировало наши письменное обращение по данному вопросу. Мы только можем предполагать, что суммарное число таких материалов по всей республике составило от 400 до 600 по различным оценкам.

Причиной такого "торможения", в том числе, является нерегулярность созывов Комиссии. Вероятно, деятельность Комиссии в определенный период времени была оправдана некими государственными задачами и возможно выполнила свои функции. Вероятно, нужно оценить целесообразность наличия такого коллегиального государственного органа в дальнейшем, пересмотреть подходы к правоприменительной практике в процессе государственной регистрации общественных объединений, обеспечить возможность гражданам своевременно и в полном объеме реализовывать право на создание объединения.

Мы так же отмечаем, что сложившаяся в 2003 году тенденция повышенного контроля за деятельностью объединений, вероятно, будет сохраняться. Мы связываем данные действия, в первую очередь с будущими электоральными процессами, а именно приближающимися Парламентскими и Президентскими выборами, Референдумами о продлении президентских полномочий и объединению с Россией (если последнему вообще суждено состояться). Определенная аналогия с процессами, происходившими в 1999 – 2001 году слишком очевидна, чтобы ее не замечать. Некоторые изменения претерпела лишь техника действий. Если в 1999 году цели сокращения гражданской активности были достигнуты посредствам введенной перерегистрации, то в настоящий период, посредством ликвида-

search. As of today, **not a single organization succeeded** in defending its right to the freedom of association in court.

On January 23, 2004 the panel of the Ministry of Justice discussed the results achieved by the Ministry in 2003 and objectives for the **strengthening of legal order** in 2004. Mr. Golovanov announced statistics of the Ministry's activities carried out in 2003 and aimed at ensuring the freedom of associations in Belarus. He said that "in the past year we tightened control over NGO activity. Among others, 81 public associations were subject to our *expanded* inspections. As a result of all inspections, the Ministry of Justice issued in total 810 written warnings to the governing bodies of public associations in the Republic of Belarus, which is 6 times more than in 2002. Fifty one organizations have been shut down by court decisions based on charges brought by the Ministry" (National Internet portal of the Republic of Belarus with reference to BELTA, January 2004).

Again, the statistics does not answer a whole range of questions. For example, what caused the executive branch to intensify its controlling functions?

In total, in 2003 only 94 organizations were registered, in most cases they were sport organizations. At the same time, in 2003 justice were «in the process of consideration» of the materials submitted by the organizations awaiting the registration, and the number of such materials **greatly** exceeded the number of considered ones. We did not manage to obtain the official data on this issue, as well as the data on how many organizations were denied registration, the Ministry of Justice ignored our written appeals. We can only suppose that the total number of such materials through the republic ranges from 400 to 600 according to different evaluations.

Such slow process of registration may be caused by the irregularity of the Commission's sessions. Most probably, Commission's activity was justified by a certain state purpose at a certain period of time, and by now the Commission has accomplished its functions. Probably, it is necessary to evaluate the expediency of such state collegial agency for the future, to revise the approaches to legal practice in process of state registration of public associations, and provide citizens with the possibilities to implement their right to create associations.

We shall also note that the 2003 tendency for the increased control of associations' activity will probably not disappear. Such activities are connected to the upcoming electoral processes, namely to the up-coming Parliamentary and Presidential elections, Referenda on the prolonga-

ции активных и старейших объединений, имеющих устойчивые партнерские связи и поддержку общества, а также стагнация процессов регистрации новых объединений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Законодательство, регулирующее вопросы создания и деятельности общественных объединений, как видно из приведенных примеров, является "подвижным". Основное число нормативных актов, издаваемых в последние годы по данному вопросу – это акты исполнительной ветви власти, в основном акты Президента Республики Беларусь.

Существует достаточное поле для либерализации данной сферы законодательства, которое в свою очередь будет способно стимулировать развитие гражданской и благотворительной деятельности в Беларуси – реального и нереализованного пока в хоть сколь-нибудь значительной мере внутреннего, национального ресурса. Гражданское общество ожидает от законодателей осознанного внимания к вопросам создания благоприятной правовой среды для развития гражданской активности, которая позволит Беларуси преодолеть социальные и экономические трудности, позволит добиться реальной и долгосрочной социальной и политической стабильности в обществе, направить собственные усилия на разрешение существующих проблем и оказание помощи тем, кто в ней в наибольшей степени нуждается.

Хотелось бы теперь отдельно остановиться на процессах, происходящих в среде самих общественных организаций. В резко ухудшающихся условиях, организации стали проявлять большую, чем когда-либо, способность к совместным, скоординированным действиям. Со своей стороны, реальный гражданский сектор открыт и готов к преобразованиям, готов принять действенное участие в принятии решений, имеющих общественно-важное значение, готов выступить партнером государства в демократических преобразованиях, разрешении кризисного положения в сфере прав человека (гражданских и политических), готов ответственно принять на себя часть функций по работе с социально уязвимыми слоями населения.

Елена ТОНКАЧЕВА

** 1996-2004 г. Председатель Правления ОО "Независимое общество правовых исследований". 11 марта 2004 года общество ликвидировано по требованию органов юстиции, в настоящее время подана частная жалоба в Комитет ООН по правам человека в защиту права на ассоциацию.*

tion of Presidential authority and on integration with the Russian Federation (if the latter ever takes place).

There is an obvious analogy with the processes of 1999 - 2001. Some changes may concern only the technique of the activity. In 1999, the decrease of public activity was caused by the re-registration, and in present these goals are reached by means of liquidation of the most active and oldest associations with firm partnership ties and public support, as well by means of halting the processes of registration of the new associations.

CONCLUSION

As we can see from the examples, the legislation which regulates the process of creation and activity of public associations is very "mobile". The major number of recently adopted normative acts on this issue constitute acts of the executive branch of power, mainly the acts of the President of the Republic of Belarus.

There are broad possibilities for the liberalization of this area within the legislation, which, in its turn, shall stimulate the development of public and charity activity in the Republic of Belarus. Civil society expects the law-makers to pay more attention to the establishment of favorable legal environment, which will allow Belarus overcome social and economic difficulties, obtain real social and political stability in the society, direct efforts to solving the current problems and provide aid to those, who need it.

It is worth to mention the processes that are now taking place in the third sector. In the quickly worsening conditions, public associations - as never before- are showing their ability to engage into coordinated activities. From its part, the real civil sector is ready for the changes, it is ready to take part in the process of adopting socially important decisions. The civil sector is ready to become a partner in democratic changes, to assist in resolving human rights crisis and to take charge over work with the indigent population.

Elena TONKACHEVA

**In 1996-2004 the Chair of Board of the public association Independent Society for Legal Research. The association was liquidated by justice agencies on March 11, 2004. Currently, the association has submitted a private complaint to the UN Human Rights Committee in order to defend its right to association.*

В январе 2002 года Общественным объединением "Независимое общество правовых исследований" было обобщено законодательство и правоприменительная практика по вопросам свободы ассоциаций за 1999-2001 годы. Результаты обобщения и Протест в связи с грубыми нарушениями в Республике Беларусь права на объединение были направлены в: Палату Представителей Национального собрания (Комиссию по законодательству, Комиссию по правам человека), Совет Министров, Министерство юстиции, Конституционный Суд, Верховный Суд.

В настоящем разделе приводятся полные тексты ответов Конституционного Суда и Министерства юстиции Республики Беларусь. Иными государственными органами реагирования на обращения в адрес Общественного объединения "Независимое общество правовых исследований" не последовало.

Вх. № 04-16-4214 от 02.04.02
На № 01-11/2 от 25.02.02
По обращению Общественного объединения "Независимое общество правовых исследований"

Министерство юстиции Республики Беларусь рассмотрело вышеназванное обращение и в пределах своей компетенции сообщает следующее.

Частью второй статьи 85 Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года) Президенту Республики Беларусь предоставлено право издавать декреты, имеющие силу законов.

В соответствии с положениями Закона Республики Беларусь "О Президенте Республики Беларусь" Президент на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь издает декреты, указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь.

Временные декреты издаются Президентом Республики Беларусь в силу особой необходимости без делегирования на то законодательных полномочий.

В соответствии с положениями части третьей статьи 101 Конституции Республики Беларусь временные декреты должны быть в трехдневный срок представлены для последующего рассмотрения Палатой представителей, а затем Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь.

Временный декрет рассматривается Палатой представителей, а затем Советом Республики в порядке и сроки, определенные регламентами палат.

Палаты Национального собрания Республики Беларусь вправе отменить временный декрет большинством не менее двух третей голосов от полного состава каждой из палат.

Кроме того, в соответствии с частью первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь контроль за конституционностью нормативных актов в Республике Беларусь осуществляется специальным органом - Конституционным Судом Республики Беларусь.

In January, 2002 the public association Independent Society for Legal Research summarized legislation and legal practice on the freedom of associations for the period from 1999 till 2001. The results of the summarizing and the protest against grave violations on the right to association in the Republic of Belarus were sent to the House of Representatives of the National Assembly (Commission on Legislation, Comission on Human Rights), Council of Ministers, Ministry of Justice, Constitutional Court and Supreme Court.

This Chapter provides complete responces of the Constitutional Court and the Ministry of Justice of the Republic of Belarus. Other state agencies did not react at the petition of the Indipendent Society for Legal Research.

Ministry of Justice
02.04.2002 #04-1604214
For #01-11/2 dated on 25.02.2002
To Elena Tonkacheva
On petition of Public Association Independent Society for Legal Research

Ministry of Justice of the Republic of Belarus has examined the above-named petition and within the framework of its authority reports of the following. Paragraph 2 Article 85 of the Constitution of the Republic of Belarus of 1994 (with changes and additions adopted at Republican referendum on November 24, 1996) entitles the President to issue decrees, which have the force of the law.

In accordance with provisions of the Law "On the President of the Republic of Belarus", the President on the basis of and in accordance with the Constitution shall issues decrees, edicts and orders, which are of binding force on the whole territory of the Republic of Belarus.

Temporary decrees are issued by the President in instances of necessity without delegating him legislative authority.

In accordance with the provisions of Paragraph 3 Article 101 of the Constitution of the Republic of Belarus, temporary decrees shall be submitted for further approval within three days of their adoption to the House of Representatives, and then to the Council of the Republic.

Temporary decree shall be examined by the House of Representative, and further - by the Council of the Republic in accordance with order and in time defined by the rules of the Houses.

The Houses of the National Assembly of the Republic of Belarus can revoke the temporary decree by two thirds majority of all members of each of the Houses.

Moreover, in accordance with Paragraph 1 Article 116 of the Constitution of the Republic of Belarus, the supervision of the constitutionality of enforceable enactments of the state shall be exercised by the special body - Constitutional Court of the Republic of Belarus.

Thus, the Constitutional Court on the proposal of the

Так, Конституционный Суд по предложениям Президента Республики Беларусь. Палаты представителей. Совета Республики, Верховного Суда Республики Беларусь, Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь дает, в частности, заключения о соответствии законов, декретов, указов Президента Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь.

Декреты и указы Президента или их отдельные положения, признанные Конституционным Судом Республики Беларусь в пределах его полномочий противоречащими положениям Конституции Республики Беларусь, утрачивают юридическую силу в порядке, определяемом Конституцией Республики Беларусь.

Статьей 7 Конституции Республики Беларусь установлено, что государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства Не имеющими юридической силы считаются те правовые акты или их отдельные положения, которые признаны в установленном порядке противоречащими положениям Конституции.

В связи с изложенным, полагаем некорректным вести речь о неконституционности норм Декрета Президента Республики Беларусь от 26 января 1999 г. №2 "0 некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений" и действий в соответствии с ним и иными актами законодательства должностных лиц государственных органов.

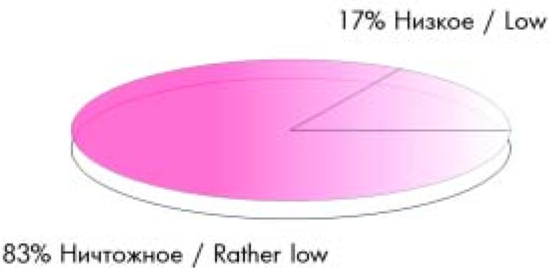
При этом, следует отметить, что кроме права по свободу объединений, данное статьей 36 Конституции Республики Беларусь статьей 5 установлены ограничения на создание общественных объединений. Запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды. Статьей 3 Закона Республики Беларусь "Об общественных объединениях" названные ограничения оправданно расширены.

Существующий в Республике Беларусь разрешительный характер создания общественных объединений направлен на поддержание в стране конституционного строя, построение демократического социального правового государства, обеспечение гражданского мира, национального согласия и социальной стабильности.

Незарегистрированные молодежные формирования, такие как "Край", "Белый легион", "PHE" выступают носителями праворадикальных национальных идей, нагнетают социально-политическую напряжённость, их

Estimate the actual influence of Belarusian public associations on the law-making process in the Ministry of justice

Оцените фактическое влияние общественных организаций Беларуси на процесс нормотворчества: нормативные акты Министерства юстиции



President of the Republic of Belarus, House of Representatives, Council of the Republic, Supreme Court of the republic of Belarus, Hugh Economic Court of the Republic of Belarus and Council of Ministers of the Republic of Belarus, shall, in particular, counsel on the conformity of laws, decrees, edicts of the President of the Republic with the Constitution and international legal enactments ratified by the Republic of Belarus.

Decrees and edicts of the President or their certain provisions, recognized by the Constitutional Court of the Republic of Belarus in the framework of its authority as contradictive to the provisions of the Constitution of the Republic of Belarus, forfeit their legal force following the procedure defined by the Constitution of the Republic of Belarus. Article 7 of the Constitution of the Republic of Belarus states that the State, all its bodies and officials shall operate within the confines of the Constitution and laws enacted in accordance therewith. Legal enactments or their specific provisions which under procedure specified by law have been recognized to be contrary to the provisions of the Constitution shall have no legal force.

In accordance with the foregoing, we believe it is incorrect to talk about unconstitutional nature of the rules of the Decree of the President of the Republic of Belarus No.2 "On some measures for regulation of the activities of political parties, trade unions and other public associations", adopted on January 26, 1999, and activities of officials from state agencies that have been carried out in accordance with the decree and other legal enactments.

We should specify that except for the right to freedom of associations, provided by Article 36 of the Constitution of the Republic of Belarus, Article 5 sets limitations for the establishment of public associations. The establishment and activities of political parties and other public associations that aim to change the constitutional system by force, or conduct propaganda of war, social, ethnic, religious and racial hatred, shall be prohibited. Article 3 of the Law of the Republic of Belarus "On public associations" lawfully extended the above-mentioned limitations.

деятельность носит экстремистский, противоправный характер.

Имеются факты контактов радикальных политизированных формирований с представителями зарубежных кругов, что оказывает дестабилизирующее влияние на происходящие в стране процессы.

Регистрация объединений и административная ответственность за деятельность общественных объединений, не прошедших в установленном порядке регистрацию (перерегистрацию) направлена, в первую очередь, на пресечение деятельности именно таких объединений граждан.

Государство и его должностные лица не вправе вмешиваться в деятельность партий и общественных объединений, либо препятствовать их деятельности, если она осуществляется в соответствии с законом и их уставами. Общественные объединения так же не могут вмешиваться в деятельность государственных органов и их должностных лиц, кроме случаев, предусмотренных законодательством Республики Беларусь.

Вместе с тем, в соответствии с законодательством в судебном порядке осуществляется защита прав и законных интересов общественных объединений.

Что касается конституционного права иностранных граждан и лиц без гражданства на свободу объединений, то в соответствии с Законом Республики Беларусь "О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь" иностранные граждане и лица без гражданства в Республике Беларусь пользуются теми же правами и свободами и выполняют те же обязанности, что и граждане Республики Беларусь, если иное не следует из Конституции Республики Беларусь, настоящего Закона и иных актов законодательства республики (статья 3).

Одновременно в статье 14 названного Закона установлено, что право вступать на общих основаниях с гражданами Республики Беларусь в профессиональные союзы и другие общественные объединения, если это не противоречит их уставам и законодательству Республики Беларусь имеют иностранные граждане и лица без гражданства, *постоянно проживающие в Республике Беларусь*. При этом, на международные общественные объединения такие ограничения не распространяются.

Считаем, что приведенные нормы законов не выходят за рамки конституционных требований.

Высказанное в письме мнение о незаконности требования государственных органов ссылки в уставах общественных объединений на руководство в деятельности объединений Конституцией Республики Беларусь, то следует отметить, что оно основано на требованиях как самой Конституции, так и Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Кроме того, данное требование обеспечивает указание на правовую основу в соответствии с которой осуществляется деятельность того или иного общественного объединения.

Декрет Президента Республики Беларусь от 26 января 1999 года №2 предусматривает, что заявление о го-

The current procedure of establishing public associations requires authorization, and it is directed at support of the constitutional system in the country, building democratic social law state, guaranteeing civil peace, national consent and social stability.

Unregistered youth units such as "Kraj", "White Legion", "Russian National Unity" act as carriers of radical right national ideas, force social and political tension, their activities are of extremist and illegal character.

There are facts, which confirm that radical politicizing units have contacts with the representatives of foreign organizations. This has destabilizing impact on the in-country processes.

Registration of associations and administrative responsibility for activities of public associations that did not obtain registration (re-registration), is directed, in the first turn, at suppression of activities of public associations such as the above-mentioned ones.

The state and its officials are not entitled to interfere in the activity of parties and public associations, or hinder their activity if it is carried out in accordance with the law and their Statutes. Public Associations also cannot interfere in the activity of state agencies and officials, except for the cases provided by legislation of the Republic of Belarus.

Alongside with the foresaid, according to legislation of the Republic of Belarus the defence of rights and legal interests of public associations shall be carried out by means of court hearing.

As for Constitutional right of foreign citizens and stateless persons to freedom of associations, in accordance with the Law of the Republic of Belarus "On legal status of foreign citizens and stateless persons in the Republic of Belarus", foreign citizens and stateless persons in the Republic of Belarus enjoy same rights and freedoms and carry out same duties as citizens of the Republic of Belarus, if the opposite is not derived from the Constitution of the Republic of Belarus, the Law in question and other legal enactments of the Republic (Article 3).

Article 14 of the Law in question states that foreign citizens and stateless people *permanently residing in the Republic of Belarus* have right to enter trade unions and other public associations on common basis with citizens of the Republic of Belarus if it does not contradict to the Statuses of the associations and legislation of the Republic of Belarus. However, these limitations do not apply to international public associations.

We believe that mentioned provisions of Laws comply with the Constitution.

The letter states that it is illegal for the state agencies to require introducing into the Statutes of public associations the reference to guidance of their activities by the Constitution. We should note that this requirement is based on the require-

сударственной регистрации общественных объединений рассматривается регистрирующим органом в месячный срок со дня его поступления. В связи с нарушением порядка создания объединения может быть принято решение об отсрочке регистрации на срок до одного месяца, что применяется на практике.

После изучения; материалы направляются на рассмотрение Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений, на основании заключения которой регистрирующим органом принимается окончательное решение.

В настоящее время подписан Указ Президента Республики Беларусь от 27 марта 2002 года № 160 "Об утверждении состава Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений" и данная комиссия возобновила свою работу.

Кроме этого считаем необходимым отметить, что основной целью Общественного объединения "Независимое общество правовых исследований" является содействие становлению гражданского общества и правового государства в Республике Беларусь. Методами деятельности по достижению данной цели являются исследовательская, аналитическая деятельность по проблемам права и правоприменения, в том числе по правам человека, распространение результатов исследований и анализа по проблемам права, в том числе о зарубежных правовых системах.

Таким образом, проведение анализа законодательства Республики Беларусь Общественным объединением "Независимое общество правовых исследований" соответствует уставным цели и задачам данного объединения.

Вместе с тем полагаем, что для достижения столь актуальной цели городскому общественному объединению необходимо больше внимания уделять проблемам законодательства на местном уровне, в пределах территории деятельности данного объединения, тем более, что Закон Республики Беларусь "Об общественных объединениях" предусматривает возможность деятельности на более широкой территории путем создания международных и республиканских общественных объединений.

Поэтому считаем целесообразным обращение в органы государственной власти и управления соответствующего уровня, что будет в большей степени способствовать становлению правового государства и развитию демократического общества.

Кроме того, в любом общественном объединении все решения принимаются коллегиально, а объединение представляет руководитель или иное лицо, уполномоченное на это.

По нашему мнению, данное обращение является позицией одного лица, так как нет подтверждения рассмотрения этого вопроса членами объединения или руководящим органом.

Зам. Министра
В.Ю.Калугин

ments of the Constitution itself, as well as on the requirements of the Law of the Republic of Belarus "On legal enactments of the Republic of Belarus". Moreover, this requirement provides reference to the legal basis of the activities of a public association. The Decree of the President of the Republic of Belarus No.2 adopted on January 26, 1999 provides that the application for state registration of public association shall be examined by the registering body within a month of its filing. As a result of violations in the procedure of establishing the association, the registering body may decide on delaying the registration for one month, which is applied in practice.

After examining, the materials are sent to the Republican Committee on Registration (re-registration) of Public Associations for the examination. The registering body adopts the final decision on the basis of Republican Committee conclusion.

The Decree of the President of the Republic of Belarus No.160 "On approvement of staff of the Republican Committee on Registration (re-registration) of Public Associations" was adopted on March 27, 2002, and the Committee resumed its operation.

Moreover, we believe it shall be noted that the main goal of the Public Association Independent Society for Legal Research is furthering the creation of civil society and law state in the Republic of Belarus. The methods directed at implementing this goal are research and analytical activities on the problems of law and law enforcement, including human rights, distribution of research results and analysis on law problems, including foreign legal systems.

Hence, the analysis of legislation of the Republic of Belarus by Public Association Independent Society for Legal Research is in conformance with the Statutorial goals and purposes of the association in question.

However, we believe that for achieving such a topical goal the city association should pay more attention to the legal problems on local level, within the territory of activities of the association, giving that the Law of the Republic of Belarus "On public associations" provides the possibility to carry out activities on bigger territory by means of creating international and republican public associations.

Hence we consider it would be appropriate to apply to the state agency of corresponding level, such application would be more effective for development of law state and democratic society.

Moreover, in any public association all decisions are adopted collectively, and the association is represented by the director or other entitled person.

We believe this petition is a position of a single person since there is no confirmation that the members of the association or the head body discussed this question.

Minister Deputy
V.Kalugin

№ 05-08/179-130 от 28.03.02
на № 01-14/10 от 01.04.02
Председателю Правления
общественного объединения
«Независимое общество
правовых исследований»
Тонкачевой Е.Б.

Уважаемая Елена Борисовна!

По существу поставленных в Вашем обращении вопросов разъясняю следующее:

1. Ссылаясь только на положения статьи 36 Конституции Республики Беларусь Вы выражаете мнение о недопустимости установления каких-либо ограничений для создания любых общественных объединений граждан и в отношении принадлежности к ним. При этом Вы не учитываете положений ряда других статей Конституции, в том числе статей 5, 16 и 23.

В статье 5 установлено, что запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды.

В статье 16 предусматривается запрещение деятельности религиозных организаций, их органов и представителей, которая направлена против суверенитета Республики Беларусь, ее конституционного строя и гражданского согласия либо сопряжена с нарушением прав и свобод граждан, а также препятствует исполнению гражданами их государственных, общественных, семейных обязанностей или наносит вред их здоровью и нравственности.

В статье 23 закреплено, что ограничение прав и свобод личности допускается в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

В соответствии с конституционными нормами в статье 3 Закона Республики Беларусь “Об общественных объединениях” записано, что не допускается создание общественных объединений, деятельность которых направлена на свержение либо насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и безопасности государства, пропаганду войны, насилия, разжигание национальной, религиозной и расовой вражды, а также общественных объединений, деятельность которых может отрицательно влиять на физическое и психическое здоровье граждан.

Устанавливаемые государством ограничения связаны с существованием незарегистрированных объединений, в том числе сект, деятельность которых способна привести к серьезным нарушениям прав других граждан, требований норм морали, а также к действиям экстремистского характера.

Приведенные нормы соответствуют положениям ряда международных актов. Так, в пункте втором статьи 29 Всеобщей декларации прав человека записано: “При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обес-

Constitutional Court
of the Republic of Belarus
28.03.02 #05-08/179-130
To the Chair of Board of Public Association
Independent Society for Legal Research
Elena Tonkacheva

Dear Elena!

Concerning the essence of questions in Your petition I shall clarify the following.

1. Referring only to the provisions of Article 36 of the Constitution of the Republic of Belarus You express the opinion that any limitations for the establishment of any public association of citizens in regard to affiliation with these associations shall be inadmissible. But for all that You do not take into account a number of other provisions of the Constitution, including Articles 5, 16 and 23.

Article 5 states that establishment and activities of political parties and other public associations that aim to change the constitutional system by force, or conduct propaganda of war, social, ethnic, religious and racial hatred, shall be prohibited.

Art. 16 provides that activities of confessional organizations, their bodies and representatives, that are directed against the sovereignty of the Republic of Belarus, its constitutional system and civic harmony, or involve violation of civil rights and liberties of its citizens as well as impede the execution of state, public and family duties by its citizens or are detrimental to their health and morality shall be prohibited.

Art. 23 states that restriction of personal rights and liberties shall be permitted only in the instances specified in law, in the interest of national security, public order, the protection of the morals and health of the population as well as rights and liberties of other persons.

In accordance with the Constitutional provisions, Article 3 of the Law of the Republic of Belarus “On public associations” provides that activities of public associations aiming at overthrowing or changing the constitutional system by force, undermining integrity and security of the state, or conducting propaganda of war, violence, national, religious and racial hatred, as well as public associations whose activities may have negative impact on physical and mental health of population, shall be prohibited.

The restrictions set by the state are connected to the existence of unregistered units, including sects, whose activities may lead to gross violation of rights of other people, requirements of morality rules, as well as activities of extremist character.

Foregoing rules are compatible with provisions of several international agreements. Paragraph 2 Article 29 of the Universal Declaration of Human Rights states that “[i]n the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for

печения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе”.

Пункт третий статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь тем ограничениям, которые установлены законом и необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.

Пункты первый и второй статьи 22 названного Пакта провозглашают право каждого человека на свободу ассоциации с другими. Причем пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

2. В своем письме Вы высказываете мнение о том, что отличительный элемент негосударственных организаций демократических стран — это их почти полная свобода от государственного вмешательства (до тех пор, пока они не нарушают действующих законов, соответствующих международным стандартам). Исходя из этого Вы утверждаете, что Декрет Президента Республики Беларусь от 26 января 1999 г. № 2 “О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, общественных объединений” якобы ухудшил положение общественных объединений тем, что, в частности, ввел в систему национального законодательства разрешительный принцип создания общественных объединений вместо ранее существовавшего регистрационного, а также запрет на деятельность в Республике Беларусь незарегистрированных объединений.

На самом деле Декрет № 2 от 26 января 1999 г. направлен именно на то, чтобы обеспечить функционирование в стране общественных объединений, строящих свою работу в соответствии с действующим национальным и международным законодательством, не допустить случаев нарушения ими законов и прав граждан. Необходимо учитывать, что всякое предупреждение противоправного деяния целесообразнее и эффективнее привлечения к ответственности за него.

3.В своем обращении Вы пишете, что внесение в статью 3 Закона “Об общественных объединениях” записи о запрете общественных объединений, деятельность которых может отрицательно влиять на физическое и психическое здоровье граждан неправомерно. В действительности же в национальном и международном законодательстве, как это уже отмечалось выше, прямо предусматриваются подобные запреты и, в частности, ука-

What is the influence Belarusian public associations have on the process of issuing the acts of the Constitutional Court on legal regulation of NGO activity?

Какое влияние общественные организации Беларуси имеют на процесс издания актов Конституционного Суда по вопросам правового регулирования деятельности НПО?



the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.”

Paragraph 3 Article 18 of the International Covenant on Civil and Political Rights provides that freedom to manifest one’s religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others. Paragraphs 1 and 2 Article 22 of the foregoing Covenant declare the rights of everyone to freedom of association with others. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

2. In Your letter, You expressed the opinion that the distinctive element of non-governmental organizations in democratic countries is their almost entire freedom from state interference (if they do violate laws in force that comply with international standards). Based on that, You state that the Decree of the President of the Republic of Belarus No.2 “On some measures for regulation of the activities of political parties, trade unions and other public associations” adopted on January 26, 1999 has allegedly worsened position of public associations by introducing, in particular, into national legislation the authorizive principle of establishment of public associations, instead of prior principle that was based on registration, as well as introducing the ban for activities of unregistered associations.

In fact, the Decree No.2 dated January 2, 1999 is directed at providing guarantees for functioning of public associations, which build their work on the base of national legislation in force and international law; the Decree also purports to prevent public associations from violating laws and rights of citizens. We shall take into account the fact that every prevention of unlawful act is more appropriate than responsibility for committing it.

3. In Your petition, You write that introducing the record on banning public associations, whose activities may have a

зывается на недопустимость такой деятельности организаций, которая может нанести вред здоровью и нравственности населения.

4. Вы полагаете, что Закон “Об общественных объединениях” необоснованно ограничивает иностранных граждан и лиц без гражданства в праве участвовать в деятельности соответствующих объединений.

В названном Законе (статья 2) говорится, что иностранные граждане и лица без гражданства могут вступать в действующие общественные объединения, если это предусмотрено их уставами. Статьей 6 прямо допускается деятельность международных общественных объединений. Статьями 8 и 21 регламентируется порядок создания и ликвидации в Республике Беларусь международных общественных объединений.

В статье 14 Закона “О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь” также записано, что иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, имеют право вступать на общих основаниях с гражданами Республики Беларусь в профессиональные союзы и другие общественные объединения, если это не противоречит их уставам и законодательству Республики Беларусь.

Такой подход вполне оправдан, т.к. национальное законодательство во главу угла ставит интересы граждан своей страны, а не иностранных граждан, которые живут за границей и в первую очередь отстаивают свои интересы и интересы других государств.

Напоминаем также, что по вопросам, касающимся прав иностранных граждан на вступление в общественные объединения, действующие в Республике Беларусь, Вам уже давались подробные разъяснения.

5. Вами подвергается критике имеющая место практика осуществления экспертизы документов, само создание Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений и вся соответствующая правоприменительная деятельность государственных органов в целом.

И в этом отношении Ваши замечания вызывают возражения. Очевидно, что проведение экспертиз по вопросам, связанным с изучением документации и деятельности общественных объединений незаинтересованными специалистами, позволяет более объективно решать вопросы, связанные с их регистрацией, перерегистрацией и деятельностью. Коллегиальная работа названной Республиканской комиссии противодействует самоуправству отдельных чиновников, на что, в частности, Вы также жалуетесь. И, наконец, в соответствии со статьей 24 Закона “Об общественных объединениях” за защитой своих прав и законных интересов объединения могут обращаться в судебные органы. Как Вы сами отмечаете, такого рода обращения в суд являются редкостью.

Можно согласиться с тем, что законодательство об общественных объединениях нуждается в совершенствовании, но серьезные основания для признания его не соответствующим международным стандартам в области прав человека отсутствуют.

С уважением, Заместитель Председателя
А.В.Марыскин

negative impact on physical and mental health of population into Article 3 of the Law “On public associations” is illegal. In reality, as discussed before, national and international legislation directly provide similar bans, and, in particular, there are indications of inadmissibility of such activities, which may be harmful to health and morality of population.

4. You suppose that the Law “On public associations” baselessly restricts foreign citizens and stateless people in right to participate in activities of appropriate associations.

The foregoing Law (Article 2) provides that foreign citizens and stateless people may enter into acting public associations if that is provided in their Statutes. Article 6 directly allows activity of international public associations. Articles 8 and 21 regulate the process of establishment and liquidation of international public associations in the Republic of Belarus. Article 14 of the Law “On legal status of foreign citizens and stateless people in the Republic of Belarus” states that foreign citizens and stateless people permanently residing in the Republic of Belarus have right to enter trade unions and other public associations on common basis with citizens of the Republic of Belarus if it does not contradict to their Statuses and legislation of the Republic of Belarus.

Such approach shall be justified since national legislation put emphases at the interests of its citizens, not foreign citizens that reside abroad and uphold the interests of other states in the first turn.

We also remind You that earlier we have provided You with detailed explanations on the right of foreign citizens to enter public associations functioning in the Republic of Belarus.

5. You criticize the current practice of documents examination, the question concerning establishment of the Republican Commission on Registration (re-registration) of Public Associations and all corresponding legal activities of the state agencies on the whole.

With respect to this, Your critics could also be argued. It is obvious that examination concerning the issues related to studying documentation and activities of public associations by unbiased experts helps to decide the questions on registration, re-registration and activities of organizations more effectively. Collective work of foregoing Republican Commission stands up against arbitrariness of individual officials – You have also complained about this. And finally, in accordance with Article 24 of the Law “On public associations” associations may seek the defense of their rights and legal interests in court. As You Yourself have noted, such the court suits are very rare.

We can agree with the fact that legislation on public associations needs to be improved; however there are no serious grounds for finding it incompatible with international standards in human rights.

With respect, Chair Deputy A.Maryskin